PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PUC-SP

Cristiane A. M. de Lima Ferrari

Parâmetros do Direito Ambiental:

Uma proposta para a eficiência do Direito Ambiental

DOUTORADO EM DIREITO

SÃO PAULO

2009

Livros Grátis

http://www.livrosgratis.com.br

Milhares de livros grátis para download.

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

PUC-SP

Cristiane A. M. de Lima Ferrari

Parâmetros do Desenvolviment hoje:

Uma proposta para a eficiência do Direito Ambiental

DOUTORADO EM DIREITO

Tese apresentada à Banca de Examinadora, como exigência parcial para a obtenção do título de Doutor em Filosofia de Direito, pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, sob a orientação do Prof. Dr. Márcio Pugliesi

SÃO PAULO

2009

Banca examinadora

_____

_____

_____

_____

_____

A maior razão deste trabalho é poder dedeicar àqueles que me ensinaram o sentido da vida: meus pais Diomar de Lima Júnior e Maria do Carmo Martins de Lima, em especial à minha mãe, quem sempre me incentivou, apoiou e acima de tudo orou para a conclusão deste trabalho.

Não posso esquecer de dedicar ainda àquele que me incentivou até o último momento desta empreitada: Roberto Ferrari Júnior, personificação do meu amor.

Agradecimentos:

Agradeço primeiramente a Deus, por me permitir prosseguir minha jornada e iluminar a todos os caminhos da minha vida.

Ao meu marido Roberto Ferrari Júnior, pela compreensão de minhas ausências e suporte nos meus momentos de angústia.

Agradeço ainda ao meu querido orientador Prof. Dr. Márcio Pugliesi, pelo carinho, paciência, apoio e ensinamentos ao longo de todos esses anos.

Aos meus familiares por suportarem minha ausência, em especial à minha avó Ruth Meirelles Salgado.

Por último, porém não menos importantes, aos meus verdadeiros amigos, sem exceção, que me auxiliaram por diversos momentos e me deram suporte quando eu mais precisei.

"O silêncio está tão repleto de sabedoria e de espírito em potência como o mármore não talhado é rico em escultura"

Aldous Huxley

Resumo

A ausência da eficiência do cumprimento do direito ambiental é um dos maiores problemas da atualidade. Para tanto, partiu-se das possíveis faces do desenvolvimento sustentável .

Propõe um meio de coesão entre a o direito e a gestão ambiental. Não se está apresentando uma alternativa para a administração e o direito, mas sim uma multiplicidade de fatores, em que o direito deve atuar, agregando o conceito de mesoclima.

É apresentado como alternativas para a consecução deste trabalho a adoção dos critérios mesoclimáticos dentro da estrutura ambiental, um sistema coeso com reflexos no campo processual e tributário; e por fim, a cultura como meio justificador para a utilização do sistema.

Representa um esforço para a prática do verdadeiro sentido de desenvolvimento sustentável, com um direito ambiental não só um conjunto de princípios de expectativas, mas sim um sistema eficaz na proteção ambiental.

Abstract

The lack of efficiency of environmental law is one of the biggest problems nowadays. Thus, from the possible of sustainable development this paper has analyzed.

The propose was construct by the cohesion between the law and environmental management systems. There is presenting an alternative to the management and law, but a multitude of factors, in which the right to act, adding the concept of *mesoclim*.

For this, it's presented as alternatives to the achievement the application of the criteria "*mesoclimatics*" within the environmental structure, a system together with reflections in the procedural and tax, and finally, the culture as a means for justifying the system.

Represents an effort to practice the true meaning of sustainable development for an environmental law not only a set of principles of expectations, but within an effective environmental protection.

Resumen

La ausencia de la eficiencia del cumplimento del derecho ambiental es uno de los mayores problemas de la actualidad brasileña. Por eso, procuró las posibles faces del desarrollo sustentable.

É propuesto un medio de coexistencia entre el derecho y la gestión ambiental. No se está presentando una alternativa para la administración y el derecho, mas sí una multiplicidad de factores, en que el derecho debe actuar, agregando a eso el concepto de *mesoclima*.

Así é presentado como alternativas para la consecución del trabajo la adopción de criterios mesoclimaticos dentro de la estructura ambiental, un sistema coso con reflejos en el campo procesual y fiscal; además, la cultura como medio justificador para la utilización del sistema.

Representa un esfuerzo para la práctica del verdadero sentido del desarrollo sustentable, con un derecho ambiental no solo como un conjunto de principios de expectativas, mas sí un sistema eficaz en la protección del ambiente.

Sumário

Introdução.....13

Capítulo I – A gênese 16

I.1. A Constituição Federal de 1988.

Capítulo II - O conceito de desenvolvimento sustentável.....32

II.1. Sob enfoque econômico

II.2. Conceito sob o prisma social

II.3. Conceito sob o enfoque filosófico

II.4. Conceito de desenvolvimento sustentável sob a visão constitucional

II.5. Um conceito

Capítulo III – A gestão Ambiental e o Direito.....64

III.1. Os Princípios da Gestão Ambiental X Princípios do Direito Ambiental

III.1.A. Princípios Essenciais

II.1.B. Princípios Específicos

III.2. As constatações iniciais

Capítulo IV - O problema da eficácia e eficiência no Direito Ambiental.....103

IV.1. Pré requisito: uma definição

IV. 2. A interdependência do direito ambiental

IV.3. A proposta inicial e a interligação

IV.4.O conceito de mesoclima

Capítulo V – Possíveis soluções.....133

V.1. Adoção dos critérios mesoclimáticos dentro da estrutura ambiental

V.2. Sistema coeso com reflexos no campo processual e tributário.

V.3. A cultura como meio justificador para a utilização do sistema.

Considerações Finais.....155

Referências Bibliográficas.....159

INTRODUÇÃO

Este trabalho nasceu dentre outras indagações, da vontade de trazer novos moldes ao direito ambiental na busca pela sua eficiência, cujo embrião foi a dissertação de mestrado, aqui revista em seus traços fundamentais.

Como ponto de partida, o capítulo I procura delimitar os principais problemas práticos encontrados na atualidade, inviabilizadores naturais de uma eficiência direito ambiental.

Para tanto, se faz necessária a discussão do capítulo II, a fim de delimitar um conceito de desenvolvimento sustentável sob as muitas facetas as quais ele pode se adequar.

A partir dele, nasce o capítulo III, que propõe um meio de coesão entre a o direito e a gestão ambiental. Não se está apresentando uma alternativa para a administração e o direito, mas sim uma multiplicidade de fatores, em que o direito deve atuar.

O capítulo IV visa estabelecer os atuais paradigmas entre a eficiência e a eficácia do Direito Ambiental, sobretudo por serem palavras tão semelhantes, muitas vezes utilizadas como sinônimos, mas

que na verdade representam duas forças que podem atuar de modo conjunto ou antagônico.

O último capítulo buscará enfatizar as principais alternativas à consecução deste trabalho: a adoção dos critérios mesoclimáticos dentro da estrutura ambiental, um sistema coeso com reflexos no campo processual e tributário; e por fim, a cultura como meio justificador para a utilização do sistema.

Através da metodologia da pesquisa histórica à teórica, foram utilizadas diversas doutrinas nacionais e estrangeiras, em especial a leitura de artigos correlatos que ajudaram na construção da tese. Aliás, pode-se afirmar que ao longo de todo o texto será encontrado, de forma pulverizada, reminiscências dos pensamentos de Montibeller Filho, Sachs e Foladori.

De qualquer forma, a proposta é utilizar a ética não como um conceito subjetivo e imperceptível da natureza, segundo o qual cada um estabeleceria seus próprios fatores. A proposta é fixar a cultura como meio justificador desse sistema, em função da consciência coletiva que a sociedade atual vive.

Por esta razão este trabalho representa um esforço para a prática do verdadeiro sentido de desenvolvimento sustentável, com um

direito ambiental não só um conjunto de princípios de expectativas, mas sim um sistema eficaz na proteção ambiental.

CAPÍTULO I – A GÊNESE

"A ciência nada mais é que refinamento do pensamento do cotidiano"

Albert Einstein

A fim de melhor entender o panorama do direito ambiental na atualidade, se faz imprescindível traçar um perfil da construção deste direito desde o princípio até os dias atuais.

Ora, quando se descreve o direito, em especial o ambiental, percebe-se que a estrutura normativa está fincada em dois parâmetros basilares: a economia e a sociedade.

Sob o ponto de vista sociológico a necessidade de uma regulação pelo direito nasceu como forma normatização das condutas sociais moralmente aceitas e, de suas relações econômicas.

Desde os primórdios romanos, as primeiras relações econômicas que darão origem às questões sociais são calcadas, em geral, na propriedade, na aquisição dos bens e no poder decorrente da posse[1]. O direito só aparecia para regular aquilo que socialmente já estava estabelecido e moralmente aceito.

Quando se fala "*naquilo que estava socialmente estabelecido*" está se remetendo ao conceito de moral e ética já apontado por Jüngern Habermas. Isto porque, este autor já apontava do problema dos conceitos baseados em valores éticos, dado o grau de subjetividade envolvido: pois o que é bom e justo se transforma em o que é bom e justo para "*mim*".[2].

Mas a moralidade apontada está subentendida no processo da formação social decorrente essencialmente da cultura e da civilidade. É nessa conversa que surge a necessidade de regulação.

Nesse sentido, Márcio Pugliesi ensina

> "*As culturas são sistemas adaptativos simbólicos e operam como tal, tendo por base a experiência humana vivenciada, experienciada, concebida*

---

[1] Cabe apontar que quando se fala de posse e propriedade, neste momento deve ter em mente situações não só com os bens, mais também com pessoas e interpessoais.

[2]Talvez seja por isso que o direito busca discursos morais, dada a facilidade de uma generalização dos conceitos. HABERMAS, Jüngern. *Direito e democracia: entre a facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997. p 203.

> *e reformulada diante de falhas e dificuldades. Mais que fruto do contato entre coisas, as culturas resultam do diálogo do homem, o animal simbólico, consigo mesmo e com o Outro.* (g.n.)" [3]

Salienta-se esta visão de cultura, pois, a partir dele pretende-se a construção deste trabalho. Ora, a complexidade da cultura, em especial nas sociedades em que o poder e as posições de hierarquia são extremamente desiguais, permite que a cultura trabalhe como mediação

> "(...) pois fazem com que as condições objetivas de vida sejam expressas pelos sujeitos sociais, não pelo que são e representam, mas, pela forma pela qual o próprio real é significado, percebido e interpretado no seio mesmo desse complexo sistema adaptativo simbólico." [4]

A discussão das questões do direito ambiental, desta maneira, deve entender o papel da cultura de forma ampla, expressada não só por palavras, mas por todas as formas de comunicação. É esse sistema adaptativo que permite ao indivíduo, de forma dinâmica, a perpetuação ou as modificações sociais.

Quando se fala da conversa traçada entre a "cultura e civilidade", deve-se partir do pressuposto de PUGLIESI, considerando

---

[3] PUGLIESI, Márcio. *Por uma Teoria do Direito: Aspectos Micro-Sistêmicos.* São Paulo: Ed. RCS.2005.
[4] ibidem

> "As culturas são sistemas adaptativos de práticas simbólicas e implicam seletividade, ideologia e mudança; participam do espaço das relações entre os homens, implicando em relações de poder vigentes para cada grupo e sociedade, configurando as elites a ela pertinentes, embora não se confundam com esses processos. Da perspectiva consensualista à perspectiva atual de conflito e contradição, pode-se dizer que a *Cultura é hoje, expressão simbólica e mediação e como tal se insere no campo político das relações humanas envolvendo mecanismos práticos e ideológicos de viver e construir a vida, dados por relações concretas, historicamente determinadas e por relações de poder, que lhe prefixam as mudanças possíveis e são por ela afetadas (em suma: conjunto de projetos), constituindo-se, então, em sistemas adaptativos conexos a um plano de concreção, por sua vez outro sistema adaptativo, que pode ser designado por civilização (conjunto de objetos).(g.n.)*"[5]

Porque se por um lado a cultura nos agrega, em função de ser aprendida e dominante sobre a natureza, de outro ela acaba criando novos parâmetros no campo da civilidade por determinar novos rumos, se for o caso, à civilidade. Assim quando se fala que a cultura é transmitida de geração a geração, na verdade é a civilidade contribuindo e trazendo elementos para a existência da cultura.

Percebe-se que a estrutura social corre em um tempo voraz e ao direito só cabe ir atrás delimitando os parâmetros não só do que é aceitável, mas também do que é justo, do que é correto e do que é moralmente oportuno.

Partindo-se destes pressupostos do direito, é possível verificar que no direito ambiental não é diferente. A sua estrutura só

---

[5] ibidem

nasceu após manifestações sociais iniciadas pelo "*flower power*" do final dos anos sessenta do século passado, segundo Manuel Castells[6], calcada na vontade social de um mundo melhor, mas acima de tudo, na constatação de que os recursos não são abundantes e que uma hora as coisas iriam se findar.

Cabe apontar que os movimentos ambientais iniciais estavam associados a uma total recusa às coisas da sociedade, como um movimento de contracultura ao individualismo social e ao capitalismo. Este movimento ambientalista denominado de ambientalismo de recusa, como aponta Ronaldo Gazal Rocha se refere ao

> "(...) início do movimento ambientalista para expressar uma forma de ver o mundo em que não se acreditava ser possível viver ecologicamente na sociedade industrial. Isto implicava distanciamento político e, até mesmo, isolamento social – vida em comunidades alternativas – de seus integrantes que não acreditavam que fosse possível eliminar o individualismo, a competividade e o produtivismo no interior das sociedades capitalistas"[7].

As manifestações sociais culturais deram novos elementos à civilidade, clamando por estruturas econômicas que suportasse a perpetuação da vida na Terra. Fala-se nisso porque não se

---

[6] "movimento ambientalista de massas, entre as classes populares e com base na opinião pública, (...)se espalhou rapidamente para os quatro cantos do mundo" (CASTELLS, Manuel. *O poder da identidade*. v. II, São Paulo: Paz e Terra, 1999, p. 154). Do ponto de vista sociológico, o "flower power" nasceu como forma de manifestação de oposição às guerras e as imposições autoritárias estatais e morais da época.

[7] ROCHA, Ronaldo Gazal. *Ecoideologias associadas aos movimentos ambientais.* Curitiba(PR): Editora UFPR, n. 27, 2006. p. 55-73.

trata de uma questão meramente social, mas sim uma questão social econômica.

Assim os movimentos sociais ambientais criaram uma nova estrutura no campo da cultura, com a preocupação com o futuro do planeta, em especial com o futuro da vida humana na Terra, pois o homem com sua natural sede de poder, não mediam conseqüências para alcançar aos objetivos econômicos.

O fato é que, em estudos anteriores[8] acerca das correntes da ética ambiental surgiu uma constatação/ indagação. Àqueles que não tiveram a oportunidade do contato com a matéria cabe aqui uma pequena explanação: o direito ambiental também é influenciado por posições ideológicas e éticas (emanadas do campo da cultura) acerca da medida do quanto se deve proteger e qual a maior proteção se deve ter, a do ser humano ou à do meio ambiente.

Porque enquanto que no antropocentrismo "a modernidade ocidental transformou a natureza em 'ambiente': simples cenário no

---

[8] Nas correntes da ética ambiental, várias são as vertentes aplicáveis em geral em função da ética adotada. Exemplificamos com a pessoa que têm um pensamento biocêntrico, naturalmente ela será predisposta a tomar atitudes conforme uma ética ambiental reformista, baseada em uma "ecologia democrática".

centro do qual reina o homem, que se auto proclama 'dono e senhor'"[9], implicando na construção de uma legislação voltada nos interesses econômicos do homem; no biocentrismo "não é a terra que pertence ao homem, é o homem que, pelo contrário, pertence à terra(...)"[10].

Ao mesmo tempo, dada à essência do direito (de caminhar conjuntamente com a economia), no momento da criação dos paradigmas ambientais, pautou-se nos modelos até então conhecidos (não só do direito, mas também das vontades econômicas à época).

Os princípios ambientais conhecidos hoje, responsáveis pela estrutura jurídico ambiental, nascidos na conferência de Estocolmo como poluidor-pagador, informação, educação ambiental, precaução, prevenção e desenvolvimento sustentável, tinham a acepção de indicadores de conduta social. Entretanto, não era percebida a sua função limitadores de conduta não só legal como social.

Se imaginarmos que o modelo econômico da época era o capitalismo no seu máximo grau de expansão, nada mais justo que os modelos de direito ambiental se adequassem a esta estrutura, de tal

---

[9] OST, François. *A Natureza à margem da Lei: a ecologia à prova do direito.*Portugal: Instituto Piaget, 1995, p.10.
[10] OST, François. *A Natureza à margem da Lei: a ecologia à prova do direito.*Portugal: Instituto Piaget, 1995, p.13.

forma que se pudesse construir o máximo de desenvolvimento, em geral atrelado à concepção de desenvolvimento econômico dos países, conhecidos como de primeiro mundo e chamados de "desenvolvidos".

A verdade é que a sociedade não planejava suas ações em uma possibilidade de escassez, por que isso parecia ser uma realidade muito longínqua. As ações ambientais e os modelos do direito passaram então a ser organizados baseados em uma ética ambiental conservadora, cuja denominação é pautada na posição de preservar as coisas, da maneira que seja possível.

Foi somente nos ides dos anos 80, que a mídia, em especial a brasileira passou a reconhecer de forma expressa o problema da escassez da produção dos alimentos, e a sua possibilidade de crescimento[11].

1. A Constituição Federal de 1988

Paralelamente, devemos considerar alguns aspectos na construção de um novo modelo ambiental: em primeiro lugar os fundamentos (artigo 1º CF/88) do Estado Brasileiro e seus objetivos (art.3º CF/88).

---

[11] Isso pode ser visto na matéria "O enigma dos alimentos", veiculada pela revista Veja em 29 de julho de 1981, que enumerava alguns dos principais problemas da produção agrícola.

O pensamento nasce da questão da estrutura jurídica constitucional pautada no federalismo, responsável pela repartição e definição das competências constitucionais. Essa estrutura, em função do princípio da legalidade e do Estado Democrático de Direito, possibilita aos membros da federação o exercício de sua esfera de poder, definindo e delimitando sua atuação.

E nesta ordem, o grande problema inicial surge da delimitação das autonomias de cada ente federado através das competências materiais e legislativas[12] constitucionais. Os artigos 21, 22, 23 e 24 estabelecem respectivamente as competências: material exclusiva, legislativa privativa, material comum e legislativa concorrente.

A maioria dos autores[13] que discutem o direito ambiental, entretanto, fogem desta questão, ou até descrevem-na de forma parcial[14]. Isso porque em geral elencam como competência administrativa ambiental o artigo 23 da Constituição Federal e o artigo 24

12Assim, a estrutura administrativa constitucional que declara a existência de um Estado Federado, formado pela União, estados-membros, distrito-federal e municípios, ao mesmo tempo esses artigos preparam sua organização e modo de funcionamento.

13FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Saraiva,* 2004; ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental: revista e atualizada.4ª Ed. 2000.*

14MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente. Doutrina –jurisprudência – glossário.*3ªed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2004. p. 347; MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental*

o responsável pela competência legislativa ambiental, o que não se tratam de inverdades ...

Todavia, no cotejo do artigo 21 com o artigo 23 da Constituição Federal, ambos referentes à competência legislativa, percebe-se um pequeno disparato: o artigo 21 traz como competência exclusiva de atuação da União (leia-se indelegável) matérias afetas ao meio ambiente[15] chamando para si a responsabilidade de determinadas atuações que muitas vezes são de natureza local, como as inundações (inciso XVIII). Ao mesmo tempo, o artigo 23 dá competência legislativa comum aos entes dos estados federados na proteção ao meio ambiente. Nasce, portanto, um problema de essência pois, como pode ser uma competência ser ao mesmo tempo exclusiva e comum?

Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida declara que se trata na verdade de um "federalismo cooperativo"[16], no qual ao invés de trazer impossibilidades práticas traria uma melhor proteção ambiental, vez que todos os níveis da administração estariam habilitados a tutelar a defesa do meio ambiente.

Brasileiro.13ª Ed. rev. e atualiz. São Paulo: Malheiros, 2007.p.75-88; SIRVINSKAS, Luis Paulo. *Manual de Direito Ambiental*. São Paulo: Saraiva, 2006. p. 52 e 71.

[15] Incisos XII (e suas alíneas), XV, XVIII, XIX, XX, XXIII e XXV.

[16] YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato, *A tutela estatal ambiental e os critérios de definição de competência.in Revista do Advogado: direito ambiental,Coordenação Antônio José L.C. Monteiro, ano XXIX, nº 102, março de 2009.*

Entretanto, o que se vê na prática é lamúria do empreendedor que se vê acuado com inúmeros pedidos de diversos órgãos, muitas vezes até mesmo incongruentes, inviabilizando não só a atividade econômica como igualmente a efetiva tutela do meio ambiente.

Talvez isso tenha sido ocasionado por outro problema estrutural: se de um lado, o artigo 225 da CF/88 inovou a ordem jurídica reconhecendo que o bem ambiental é bem difuso, de outro, os constituintes esqueceram-se de adequar o arcabouço, trazendo conceitos como o do artigo 20, declarando que se o meio ambiente natural é bem público da União.

Sob o ponto de vista constitucional, não se pode interpretar os conteúdos constitucionais de forma autônoma. Há que se ponderar e aplicar o princípio da cedência recíproca[17], pois se de um lado temos a proteção ambiental de outro temos os princípios da ordem econômica e financeira presentes no artigo 170 da Lei Maior.

---

[17] Também chamado de princípio da concordância prática ou harmonização por Pedro Lenza, baseado em J. J. G. CANOTILHO, parte do pressuposto que "*em função da unidade constitucional, bens jurídicos constitucionalizados deverão coexistir de forma harmônica na hipótese de eventual conflito ou concorrência entre eles, buscando-se, assim, evitar o sacrifício (total) de um princípio em relação a outro em choque*".(LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado.*12ª Ed. São Paulo: Saraiva. 2007.p.73)

De fato, o direito ambiental nasceu sobre uma carcaça antiga, tanto sob o ponto de vista econômico, quanto social e jurídico. Sabe-se o quanto este último em especial tem a resistência em modificar conceitos e aceitar novos paradigmas. Mas nesse caso, é uma situação que deve ser analisada de forma *sui generis* pela natureza do meio ambiente que é difusa.

O objeto do direito ambiental é multifacetado e por tal razão não há como colocá-lo nos moldes comuns. Saltou-se de um conceito de meio ambiente adstrito ao meio ambiente natural, para um em que se consideram as variações e interações humanas, porque o homem está inserido no meio e não fora dele. E ainda, a qualidade de vida estava ligada à possibilidade de aquisição de bens e ao consumo conspícuo[18], a partir da Constituição Federal passou a ser atrelada ao sentimento de estar bem no seu meio.

As posições principiológicas deveriam ser, até então apenas vetores indicativos de conduta, com alguma força normativa, mas sem limitar ou restringir o campo de atuação. Em geral, no momento da aplicação dos princípios, o que se percebe é o emprego dos critérios da discricionariedade da Administração Pública, de tal forma que a oportunidade e a conveniência são muito mais importantes que a essência

---

[18] Não que isso tenha se modificado no âmbito social.

de cada dos princípios e qual o objetivo que se deseja alcançar com o direito ambiental.

Leia-se: ainda que a discricionariedade se apresente nas palavras de Marçal Justen Filho como "modo de disciplina normativa da atividade administrativa que se caracteriza pela atribuição do dever-poder de decidir segundo a avaliação da melhor solução ao caso concreto"[19], o que se está criticando é maneira de aplicação dos princípios basilares ambientais, e não a existência da discricionariedade.

Disso decorre outro problema recorrente: a falta de adequação das necessidades locais às condições ambientais e vice-versa. Mais uma vez percebe-se o problema da economia definindo o que se deve fazer e como deverá fazer, sem qualquer prévia análise das condições reais essenciais para aquela conduta. Por exemplo, no interior de São Paulo em uma cidadezinha, alguns sitiantes ao verificarem que o preço da laranja está bom, decidem todos realizarem seu cultivo (seja através de arrendamento mercantil, seja através de empréstimos bancários ou até mesmo crédito rural). Todavia, estes sitiantes esquecem questões básicas como: o clima, as condições minerais para o plantio, fatores de risco (como uma tempestade ou uma seca repentina) e ainda a simples lei de Sayes (o excedente da oferta das laranjas causará

---

[19] JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*.4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.p.142.

irremediavelmente a queda de seu preço, frustrando a expectativas quanto ao ganho futuro).

De fato, François Ost ao apontar a crise que se instaura acerca dos problemas de natureza ambiental salienta tratar-se de uma crise de paradigma porque envolve ao mesmo tempo uma crise do vínculo e uma crise do limite. Assim, a

> "(...)Crise do vínculo: já não conseguimos discernir o que nos liga ao animal, ao que tem vida, à natureza; crise do limite: já não conseguimos discernir o que deles nos distingue"[20].

Dessas argumentações nasce a constatação da necessidade de um direito ambiental que perceba os anseios e objetivos que devam ser traçados, para que não se tenha problemas por má gestão.

Tocando neste ponto surge o âmago do foco a ser traçado: a questão dos mecanismos ambientais dentro da administração, em especial nas técnicas de gestão ambiental, utilizadas no melhor uso do meio ambiente, mas nem sempre adequadas à melhor proteção ambiental.

---

[20] OST, François. *A Natureza à margem da Lei: a ecologia à prova do direito.*Portugal: Instituto Piaget, 1995, p.9).

Percebe-se que os problemas que geram a ineficiência do direito ambiental são vários, entretanto aqui são enumerados os primordiais para se construir um novo paradigma para o direito ambiental.

Não se pode olvidar que o direito é uma importante ferramenta, porém, não é a única para que a "variável ambiental seja considerada na definição de razoabilidade dos padrões de conduta"[21]

Todavia, para que a que uma nova proposta seja efetiva, há que se entender o antigo, o atual, a moda e o novo acerca do tão comentado desenvolvimento sustentado. A delimitação se faz necessária para que a qualidade da eficiência seja característica plena do direito ambiental, e não apenas uma busca, meta ou objetivo a ser traçado, por conta de um "conceito subjetivo", que será objeto de estudo no próximo capítulo.

---

[21] RODRIGUES, Geisa de Assis, *O Direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. .in Revista do Advogado: direito ambiental, Coordenação Antônio José L.C. Monteiro, ano XXIX, nº 102, março de 2009.p.*48).

CAPÍTULO II - O CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

"De todos os infortúnios que afligem a humanidade, o mais amargo é que temos de ter consciência de muito e controle de nada"

(Heródoto, 483ac – 425ac)

Um dos maiores problemas práticos nos dias atuais é determinar o que vem a ser o desenvolvimento sustentável na prática. As principais doutrinas em direito ambiental, como Édis Milaré[22], Paulo de Bessa Antunes[23], Paulo Affonso Leme Machado[24], Celso Antônio Pacheco Fiorillo[25], entre outros sempre abordam o tema sob a perspectiva da Conferência de Estocolmo, com Maurice Strong[26], que trouxe a idéia inicial de conciliação entre dentre eles desenvolvimento e ecologia.

---

[22] MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente:* doutrina – jurisprudência – glossário. 3ª ed. São Paulo:Ed. Revista dos Tribunais, 2004. p.50

[23] ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental: revista e atualizada.4ª Ed. 2000.*

[24] MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro.*13ª Ed. rev. e atualiz. São Paulo: Malheiros, 2007.

[25] FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro. São Paulo: Saraiva,* 2004.

Gilberto Montibeller Filho afirma que "o paradigma do desenvolvimento sustentável é, hoje, portanto, o padrão normativo do movimento ambientalista"[27]. Este modelo normativo é utilizado interna e externamente, por diversos acordos e protocolos internacionais.

Fala-se em modelos, pois não há um posicionamento pronto, com forma e conteúdo pré-definidos. Muito menos uma fórmula matemática, fruto de uma ciência exata. Em verdade, existem expectativas de formas a serem estruturadas através dos vetores indicativos e limitadores dos princípios ambientais no direito ambiental preconizados ao longo dos anos de militância e das diversas conferências da defesa do meio ambiente, conforme já demonstrado outrora[28].

Acerca deste tema MILARÉ, ressalta que nos últimos anos a sociedade vem pensando mais em um *ecodesenvolvimento*:

> "cuja característica principal consiste na possível e desejável conciliação entre o desenvolvimento, a preservação do meio

---

[26] STRONG, Maurice. Responsável pela Conferência de Estocolmo de 1972.

[27] MONTIBELLER FILHO, Gilberto. *O Mito do Desenvolvimento sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias.* 2ª ed., rev. Florianópolis: Editora da UFSC, 2004. p. 44, em especial, que na introdução salienta a complexidade e amplitude do termo, mas o associa ao desenvolvimento socioeconômico.

[28] Para uma melhor compreensão verificar na dissertação de mestrado de Cristiane A. Martins de LIMA *A inserção da Ética ambiental na Biotecnologia:* uma abordagem dos alimentos geneticamente modificados.2004 – PUC -São Paulo, o breve histórico acerca da defesa ambiental.

> ambiente e a melhoria da qualidade de vida, três metas indispensáveis"[29]

Neste capítulo, buscar-se-á a construção do conceito de desenvolvimento sustentável a partir dos múltiplos enfoques encontrados nos distintos problemas práticos. O diagnóstico dos problemas ambientais não é simples, não só por razões temporais, como também dada a complexidade estrutural da matéria.

II. 1. Sob enfoque econômico.

Ab initio, o foco a que todo ser humano deve se remeter é aquele que provém da origem grega: palavra economia, ou seja, a junção do radical "*óikos*" (que significa casa, lar) com outro radical "nomos" (regras e/ou organização). Depreende-se do vocábulo economia o sentido de administração das regras da casa, porque economia tem muito em comum com a administração dos lares.

Nas palavras de VASCONCELLOS e GARCIA

---

[29] MILARÉ, Édis. *Direito do Ambiente:* doutrina – jurisprudência – glossário. 3ª ed. São Paulo:Ed. Revista dos Tribunais, 2004. p.50

> "**Economia** pode ser entendida como a ciência social que estuda como o indivíduo e a sociedade decidem empregar recursos produtivos escassos na produção de bens e serviços, de modo a distribuí-lo entre várias pessoas e grupos da sociedade, a fim de satisfazer as necessidades humanas"[30]

Inerente a todos, ela estuda a melhor forma de atender às necessidades de uma sociedade. Pode-se conceituá-la como a *ciência social que estuda os indivíduos e a e as organizações empenhadas na produção, troca e consumo de bens e serviços.*

Ressalte-se que o mesmo radical "*óikos*" dá origem a tão aclamada ecologia[31], recebendo o mesmo sentido de casa ou lar, mas aclamando que se trata do meio ambiente, a casa dos seres humanos, o meio necessário para a subsistência humana.

Se o enfoque econômico deve trabalhar a relação indivíduo, produção, troca e consumo de bens, tal ponto deverá ser apreciado na formação de um conceito de desenvolvimento sustentável, pois um estudo de meio ambiente deverá inserir os comparativos econômicos para a construção de uma administração eficiente. (não só no

---

[30] GARCIA, M.E & VASCONCELLOS, M.A.. *Fundamentos de Economia.* São Paulo: Saraiva, 2005. p.2.

[31] Segundo Carlos Walter Porto Gonçalves em "Os (des) caminhos do meio ambiente", o conceito de ecologia foi criado por E.Haeckel em 1866. (1989:60).

aspecto natural, como todos os outros aspectos tão bem apontados pelos diversos doutrinadores do direito ambiental[32]).

Com tais premissas, pode-se melhor depurar uma origem etimológica de desenvolvimento sustentável, senão vejamos: tal conceito tem uma limitação difícil dada a sua construção complexa por unir dois vocábulos aparentemente díspares: desenvolvimento e sustentável.

Tal afirmação parte do fato que *desenvolvimento*[33] advém do verbo desenvolver, atenção à união de "des+envolver", ou seja, *"tirar o que está envolvido, crescer"* mais precisamente, representa crescimento, ampliação, aumento; e por outro lado, *sustentável* (ou sustentado para alguns), significa segurar, escorar, suportar, amparar, limitar, deter, ou impor controle.

---

[32] FIORILLO, SILVA, ANTUNES, SIRVINSKAS, MILARÉ entre muitos outros.

[33] Para o Michaelis *"sm* (*desenvolver+mento*[2]) **1** Ato ou efeito de desenvolver. **2** Crescimento ou expansão gradual. **3** Passagem gradual de um estádio inferior a um estádio mais aperfeiçoado. **4** Adiantamento, progresso. **5** Extensão, prolongamento, amplitude. **6** *Mús* Elaboração de um tema, motivo ou idéia musicais por modificações rítmicas, melódicas ou harmônicas. **7** *Mús* Parte em que tal elaboração ocorre. **8** *Mat.* Expressão de uma função qualquer na forma de uma série. **9** *Mat.* Transformação de uma expressão em outra equivalente, mais extensa, porém mais acessível ao cálculo. *D. direito, Biol.:* desenvolvimento sem metamorfose. *Sin.: desenvolução*." (http://michaelis.uol.com.br – acesso em 05/04/2007). Segundo a Primebaram informática, em seu site http://www.priberam.pt, "acto ou efeito de desenvolver; crescimento; propagação; cultura intelectual, civilização, educação, progresso; incremento; prolongamento; amplitude; vastidão; minuciosidade" (acesso em 12/10/2007).

Historicamente, desenvolvimento sustentado teve como sua origem, a visão econômica dada a consciência da possibilidade de escassez. Nas palavras de N. Gregory Mankiw

> "**Escassez** significa que a sociedade tem recursos limitados e, portanto, não pode produzir todos os bens e serviços que as pessoas desejam ter"[34]

Tal escassez, já conhecida e percebida pela ciência econômica, cuja origem permitiu a administração dos recursos..., parecia agora mais latente para sociedade. A diferença todavia, é que nesse momento histórico, começou-se a perceber que talvez a escassez econômica estudada desde o início fosse um pouco (para não dizer muito) pior.

Cabe aqui a realização de um pequeno retrospecto, o fato de que *desenvolvimento econômico* começou a ser utilizado a partir do final da 2ª Guerra Mundial, pela própria estrutura da formação de instituições mundiais, com a mútua finalidade de harmonização de interesses e de práticas econômicas, bem como de uma teoria econômica que se depositava na ação regulatória do Estado[35].

---

[34] MANKIW, N. Gregory. *Introdução à Economia.* 3ª Ed. americana traduzida por Allan Vidigal Hastings. São Paulo: Saraiva, 2005.p. 4.

[35] Pode-se apontar aqui a título de exemplificação o FMI (Fundo Monetário Internacional), responsável pela administração do Sistema Monetário Internacional ainda hoje. Além dele o BIRD (Banco Interamericano de Reconstrução e Desenvolvimento Econômico), também conhecido como Banco Mundial, cuja criação teve a finalidade especial de auxiliar a reconstrução dos países devastados pela guerra e, posteriormente, para promover o crescimento

De fato instaurou-se uma ideologia altamente otimista, que previa o crescimento econômico indefinido, calcado em um processo de utilização intensivo de capital, com a máxima redução de custo com o uso de mão de obra, combinada com a máxima utilização dos recursos naturais. A questão é que as aplicações das teorias econômicas visavam o lucro máximo, e o ambiente apenas um meio dentro do processo de lucro, pois representava uma fonte infinita dos recursos.

Lembre-se que dentre as teorias econômicas aplicadas na época, dentre elas o *keynesianismo*, cuja principal peculiaridade deriva do contexto em que foi conjecturado: a crise econômica dos anos 30, quando o principal problema enfrentado era o desemprego, tanto de mão de obra, quanto de capital. O desafio, conseqüentemente, era o de maximizar o uso de mão de obra e de capital[36].

Não se olvide que sob o contexto histórico, tal época é marcada por um módico custo da energia, utilizada de forma desregrada,

---

dos países em via de desenvolvimento. Por fim cabe, pode-se citar o GATT (General Agreement on Tariffs and Trade – Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio), cujo principal objetivo foi a busca da redução das restrições ao comércio internacional e a liberalização do comércio multilateral. (Atualmente é conhecida como OMC - Organização Mundial do Comércio). Pode-se ler mais a respeito em MANKIW, N. Gregory. *Introdução à Economia.* 3ª Ed. americana traduzida por Allan Vidigal Hastings. São Paulo: Saraiva, 2005.p. 549 ss e HARADA, Kiyoshi. *Direito Financeiro e Tributário.* 16ª Ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 156-164.

dada a ausência de limites dos insumos necessários ao sistema. A maximização de seu uso – num contexto de desemprego de fatores de trabalho e capital – parecia racional, adequada e até necessária.

Seu resultado positivo promoveu um respeitável espaço institucional, dominando ideologicamente a cultura econômica e política tanto de setores conservadores como aqueles que se situavam mais à esquerda, porque era ela quem indicava melhores indicadores ao que move o homem... o lucro[37].

Neste encadeamento, o preço é determinado por uma conjunção de custos, escassez relativa e demanda, a abundância era tida como não-valor, não-riqueza. O progressivo aumento de custos gerados pelo sistema econômico era então visto como aumento de riqueza.

---

[36] Evidentemente, dada a ausência de conhecimento científico da época, tinha-se que a base dos recursos naturais era extremamente abundante, por vezes ilimitado (a exemplo a água).

[37] Tal situação manteve-se praticamente inalterada do final da 2ª Guerra Mundial até o início dos anos 70. Os desenvolvimentos teóricos realizados no campo da economia concentraram-se nos instrumentos de gerenciamento dos níveis de atividade econômica por parte dos Governos, campo teórico que ficou conhecido como "macroeconomia" (Estudo dos fatos econômicos por processos de macroanálise), ou no campo da matematização dos fluxos econômicos, a "econometria" (Estudo dos fenômenos econômicos mediante a aplicação de métodos matemáticos e técnicas estatísticas, para verificar até que ponto as teorias dos ciclos econômicos encontram apoio na realidade concreta. Também conhecida como economia política).

Nota-se o erro lógico inscrito no desenvolvimento: a relevância do "Natural" (entendida aqui pelo contexto ecologia e meio ambiente) ficou à margem da Teoria Econômica[38].

O ambiente enquanto elemento importante para o conceito aqui concatenado, só veio à tona em meados de 1969, com o conhecido *Blueprints for survival*[39], manifesto escrito por um grupo de cientistas que alertava sobre os problemas ambientais do futuro da humanidade, uma vez que discutia a total irresponsabilidade ambiental que imperava na época.

Pouco depois, uma organização não-governamental, o Clube de Roma[40], elaborou uma projeção assentada sobre as tendências então imperantes; o resultado foi uma inequívoca previsão de catástrofe para as primeiras décadas do Século XXI.

A questão é que nos anos que se sucedeu, uma especulação mercadológica acerca das matérias primas que desencadeou um processo especulativo econômico, que teve resultados diversos sob o

---

[38] Neste sentido, lecionam John Stuart MILL. *A Liberdade /Utilitarismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2000 e Renato Caporalli CORDEIRO *Da riqueza das Nações à Ciência das Riquezas.* Coleção Filosofia. São Paulo: Edições Loyola. 1995.

[39] Blueprint em inglês significa plano ou projeto técnico a ser seguido, onde aqui adquire a característica de "plano para a sobrevivência". Pode-se imaginar o impacto social à época.

prisma da economia mundial, tanto no capitalismo como no socialismo, que passaram a conviver com problemas universais, manifestados cada qual segundo suas próprias naturezas.

Se de um lado a economia de mercado, produzia uma profunda anomalia (tendências inflacionarias crônicas e uma queda dos níveis de crescimento para patamares muito inferiores)[41], essa situação movida pela necessidade de que o sistema modificasse radicalmente seus custos e não sobre a demanda. A estratégia impôs uma política de redução dos desperdícios – seja de material, de energia ou mão de obra.

No campo do socialismo[42], a situação pairava colapso econômico, ambiental e social. Sem os instrumentos de regulação outros que os estatais – e com estes corrompidos por décadas de obscurantismo ideológico e partidário – estes sistemas naufragaram sem possibilidade de acionar mecanismos de auto-correção.

---

[40] Também citam a importância do Clube de Roma para a construção do Direito Ambiental: ANTUNES, SILVA, DERANI e MACHADO.

[41] A cada momento em que se tentava acionar mecanismos de estímulo de tipo keynesiano, antes tido como a solução dos problemas, agora representavam o resultado: aumento das pressões inflacionárias em vez de crescimento.

[42] Especialmente explicado por MATEO, Ramón Martín. *Derecho Ambiental*. [Direito Ambiental]. Madri: Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL), 1977. p. 243-265; que aponta desde o viés marxista até a visão chinesa acerca da problemática ecológica.

O resultado de tal quadro de dilemas foi a emergência de duas concepções concorrentes: o *neoliberalismo*, que atuava predominantemente sobre a contenção de custos nas diversas economias, impondo lógicas de austeridade; e o *institucionalista* da teoria econômica, e que ficou conhecida como "desenvolvimento sustentável".

Esta última corrente busca combinar os mecanismos de correção econômica, com medidas de controle administrativos e sistemas de decisão, pactuada entre os diversos atores da sociedade civil: Estado, empresas e organizações não-governamentais como objetivo comum de atuação em prol do meio ambiente.

Note-se aqui que é o início de uma tentativa de modificação cultural do que seria o meio ambiente e como seria necessária a sua preservação para o futuro do planeta.

Outra peculiaridade importante do desenvolvimento sustentável é que ele considera fatal o questionamento da radical desigualdade dos modos de consumo entre as diversas economias nacionais, e sabe que será inevitável tornar essa discussão parte dos projetos de desenvolvimento futuro, já que existe uma impossibilidade – de ordem energética e material – de extensão dos modos de consumo dos países ricos aos países pobres, dadas as atuais estruturas tecnológicas.

Esta consciência da impossibilidade de consumo absoluto que gerará o início de teorias acerca da responsabilidade objetiva na esfera ambiental e o início do pensamento acerca da transferência tecnológica entre os países desenvolvidos e os em desenvolvimento (uma vez que os primeiros degradaram em proporções maiores e utilizaram-se dos recursos em maior escala).

Através desse contexto histórico, a preocupação inicial era compatibilizar o *desenvolvimento* com a *proteção ambiental.* E isso principalmente com o uso da teoria econômica institucionalista, baseada na ampla atuação das empresas, das organizações não governamentais e na sociedade civil.

Assim, a preservação do meio ambiente conjugada com a preocupação econômica impulsionou ao conceito de eco-desenvolvimento, baseado no conservacionismo, primórdio de desenvolvimento sustentado.

A expressão eco-desenvolvimento foi substituída por desenvolvimento sustentado por dois fatores: a rigor eco, como já vimos, corresponde a lar, casa, unida ao desenvolvimento tem uma conotação de crescimento da casa do meio, o que não era o intuito na Conferência de Estocolmo, pois poderia ser interpretado de forma pejorativa, maliciosa e

justificadora de uma atitude ainda mais agressiva ao meio ambiente, mas de maior abrangência econômica ao homem.

Por outro lado, a década de oitenta teve difundida a expressão "*sustainable development*" (desenvolvimento sustentável) através da União Internacional pela Conservação da Natureza (IUCN)[43], organização internacional criada para a conservação dos recursos naturais, que adotou o termo.

É bem verdade, que nesse momento histórico que se acentuava na interpretação do termo era o conservacionismo[44], ou seja, a defesa do meio ambiente consistia na gestão da utilização da biosfera pelo ser humano, de tal modo que a sustentabilidade corresponde ao

---

[43]A **União Internacional para a Conservação da Natureza e dos Recursos Naturais** (**IUCN** ou *World Conservation Union*, tem como objetivo influenciar, encorajar e assistir sociedades em todo o mundo na conservação da integridade e biodiversidade da natureza, e assegurar que todo e qualquer uso dos recursos naturais seja equitativo e ecologicamente sustentável.

[44] É a doutrina em que nasceu o conceito de manejo florestal, onde se prega o gerenciamento de modo a contribuir para o desenvolvimento do país. Assim sendo, emergiu com a idéia do desenvolvimento, a preservação, porém sem desperdício. A exploração dos recursos naturais é permitida. Considera, em sua maioria, que os problemas ecológicos não são tão graves, ao ponto que a própria tecnologia, cedo ou tarde, não os resolvam. Tem como ponto nodal o aprimoramento tecnológico, das democracias e o avanço da globalização econômica, com o discurso que a pobreza será mitigada com o maior crescimento econômico, com ações assistenciais e diminuição do crescimento populacional. Particularmente tratar-se de um discurso demasiadamente vago, na medida em que o processo de globalização só contribuiu para o aumento da pobreza, do crescimento dos países que já são desenvolvidos e a estagnação dos países em desenvolvimento. As ações assistenciais podem até mitigar a pobreza, mas se referem acima de tudo a medidas paliativas a fim de tentar remediar a situação que vem se agravando nos últimos anos. Neste diapasão, o *conservacionismo* em sua essência, é o desenvolvimento sustentável ou sustentado.

emprego dos recursos naturais da maneira que traga o maior benefício e/ ou utilidade para as gerações atuais, mas que garanta patamares **mínimos** de benefícios e existência gerações futuras.

Nesse sentido, a fim de descrever a natureza como coisa apropriada, OST[45] descreve que desde sempre a proteção à natureza ficou sacrificada sob o altar da propriedade e da liberdade e econômica.

Portanto, preocupação com a limitação dos recursos naturais foi à mola propulsora para que a sociedade ansiasse por cautela ao meio ambiente. A partir da esfera econômica percebeu-se a possibilidade de extinção da vida na Terra.

Nesse sentido, MONTIBELLER FILHO declara que foi em razão "da crítica à visão economicista e ao desenvolvimentismo"[46] que surgiu um primeiro posicionamento da matéria. O economicismo é a visão em que se sopesa primeiro a visão econômica, verificando a relação direta entre maior produção e maior produtividade.

---

[45] OST, François. *A Natureza à margem da Lei: a ecologia à prova do direito.*Portugal: Instituto Piaget, 1995. p.61 -72.

[46] MONTIBELLER FILHO, Gilberto. *O Mito do Desenvolvimento sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias.* 2ª ed., rev. Florianópolis: Editora da UFSC, 2004. p.45) Corresponde à adoção de políticas para o crescimento da economia na sua forma mais pura e que pejorativamente o autor conceitua como desenvolvimentismo.

Ora, basta pensar no mercantilismo, na fisiocracia e nas escolas clássicas econômicas[47], a partir de Adam Smith[48], com sua filosofia política de economia de mercado; elas apregoavam uma economia de acumulação de riquezas, sempre no sentido de maior produtividade e menor custo, a vista de um maior lucro.

As questões acerca da equidade econômica talvez só tenham sido retomadas com John M. Keynes[49]·, até mesmo por influência da Grande Depressão de 1930. Isso faz com que culturalmente, as pessoas fixem o conceito de sucesso econômico a um sucesso necessariamente na organização dos seus bens de produção, ressaltando a importância ao maior lucro imediato (maior lucro é sinal de maior sucesso).

Neste sentido, Guilhermo Foladori destaca que

> "A história econômica mostra que, quando faltou um produto, ou esteve escasso, a sociedade humana o substituiu por outro, de maneira que a finitude abstrata tampouco nos diz algo"[50].

---

[47] Antes de Adam Smith, a economia sempre veio associada como parte da Filosofia Social, da Moral e da Ética, desde Aristóteles em *Ética à Nicômacos*, com seu conceito de troca, até mesmo no conceito de preço justo em Tomas de Aquino, sempre as justificativas permeavam a moral, o sentido de justiça, ética e igualdade.

[48] Especificamente a Obra "*A riqueza das Nações*". São Paulo: Ed. Hemus, 2007.

[49] KEYNES, John Maynard. *Teoria Geral do emprego, dos juros e da multa*. São Paulo: Atlas, 1997.

[50] FOLADORI, Guillermo. *Limites do Desenvolvimento sustentável.* Trad. Marise Manoel. Campinas: Editora Unicamp, 2001.p.18.

Por esta razão, por mais que os movimentos ambientais pressionassem para um conceito que levasse em consideração as questões ambientais através de ecodesenvolvimento, são séculos de visão econômica calcada no antropocentrismo, por vezes exacerbado pela preferência de resultados imediatos em detrimento do futuro.

Daí a resistência da adoção de um desenvolvimento moderado em razão "do cuidado ao meio ambiente". A visão empresarial econômica, seja do Estado, seja da empresa privada e até mesmo de um autônomo ainda é calcada no utilitarismo e as modificações das posturas nesta matéria talvez tenham por caminho soluções utilitárias e responsáveis, ou ainda na modificação da cultura através de mecanismos da civilidade.

Na busca de uma visão prudente, tentando chegar a um meio termo vislumbra-se em Ignacy Sachs, uma possibilidade de saída... Ao elaborar as cinco dimensões da sustentabilidade[51] declara que a eficiência econômica deve ser medida em termos dos critérios

---

[51]SACHS, Ignacy. *Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir*. São Paulo: Vértice, 1986.p.25-27. Segundo o autor a sustentabilidade pode ser social, econômica ecológica, espacial/geográfica e cultural. Segundo Ignacy Sachs, é possível conceber estilos de desenvolvimento caracterizados, de um lado, por elevada taxa de expansão e pela gestão dos recursos e do meio e por uma utilização eqüitativa do produto, enquanto, do outro, configura-se um estilo desenhado pelo não-crescimento e que nem por isso deixa de desperdiçar recursos escassos e depredar a natureza e o ambiente. "*Não é propriamente o crescimento que se deve questionar, mas o seu caráter selvagem*" (SACHS, 1986:30).

macrossociais, na busca de uma alocação de recursos eficientes e um fluxo de investimento público e privado.

Cabe alertar que este autor salienta a necessidade de investimentos públicos e privados, talvez em um ensaio da mudança comportamental global, através da construção de uma consciência ambiental.

Acerca da necessidade de intervenção estatal OST assevera que

> "Daqui em diante, o estado de deterioração do planeta é tal que a ecologia se torna, antes de mais, em problema da sociedade, em jogada política depois, e finalmente em terreno regulamentar. O Estado tornado intervencionista, não pode mais ignorar os desequilíbrios ecológicos que se ameaçam.São criadas administrações, editados textos, cominadas sanções. Sem deixar de ser apropriada, a natureza a partir de agora seria gerada"[52].

Nesse sentido, no ordenamento jurídico brasileiro as políticas públicas implicam na criação estatal de mecanismos de intervenção direta ou indireta do Estado, pela estrutura do artigo 225 da CF/1988, por implicar na delimitação de um direito-dever ao Poder Público acerca do meio ambiente, não só no *caput*, como em especial no

---

[52] OST, François. *A Natureza à margem da Lei: a ecologia à prova do direito.*Portugal: Instituto Piaget, 1995. p.103.

parágrafo 1º[53], que em todos os seus incisos ordenam ações interventivas estatatais.

Em uma interpretação sistemática com o artigo 170 do mesmo ordenamento, percebe-se também o imperativo da criação estatal de mecanismos de intervenção direta ou indireta para a consecução de um, desenvolvimento econômico em níveis ambientalmente sustentáveis.

Ainda que o meio ambiente esteja previsto no artigo 225 e a ordem econômica prevista pelo artigo 170, são bens jurídicos constitucionais diversos, porém não díspares, porque a sustentabilidade

> "apresenta-se, então como a chave mestra para a solução aparente de valores constitucionalizados, seja mediante a garantia do desenvolvimento, seja prestigiando a preservação do ser humano e seus direitos fundamentais"[54].

A sustentabilidade econômica pretende evitar que o resultado de um trabalho não seja insuficiente para garantir qualidade

---

[53] *"Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao poder público: I- preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II- preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III- definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV- exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; V- controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; VI- promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII- proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade".*

mínima às pessoas trabalhadoras. Quando isto acontece, a economia denomina este efeito como "economia de Gandhi"[55].

Por ora, a precaução ambiental sob o enfoque econômico continua sendo associada às futuras benesses obtidas pelos empresários, sejam de cunho tributário (através de isenções ou diminuição de alíquotas), seja pela possibilidade de melhorar o marketing empresarial (através da responsabilidade social), ou até mesmo, em última análise, da leitura errônea do princípio poluidor-pagador (por meio de uma má utilização de comodities ambientais e no cálculo de uma futura indenização).

Em outras palavras, sob o enfoque econômico ainda é o desenvolvimento que sobrepuja em face à limitação da sustentabilidade. O presente trabalho pretende demonstrar uma alternativa que construa um desenvolvimento sustentado equilibrado, agradando tanto ao enfoque econômico como aos demais baseado em uma nova visão não só do meio ambiente como do consumo.

---

[54] LENZA, Pedro. *Curso de direito constitucional esquematizado.* 12ª ed. São Paulo: Saraiva. p. 739.

[55] Economia de Gandhi é a expressão que nos termos econômicos que traduz o sistema econômico formado por Gandhi baseado no trabalho manual em teares manuais que ao final de uma jornada de trabalho não gerava renda suficiente para a manutenção do custo com a mão de obra. Em outras palavras significa que a economia deve ser produtiva, pouco adiantando que seja econômica mas que não gere lucro.

II.2. Conceito sob o prisma social

Inegavelmente, Maurice Strong[56] foi o primeiro a introduzir o conceito de eco-desenvolvimento supra mencionado, afirmando que sua finalidade seria

> "responder à problemática da harmonização dos objetivos sociais e econômicos do desenvolvimento com uma gestão ecologicamente prudente dos recursos e do meio."

Verifica-se que as preocupações sociais, ambientais e econômicas (ao menos no conceito *ab ovo*) se encontram em igualdade material. Talvez aí residisse a posição da ética fundamental, para a busca do equilíbrio dos elementos envolvidos, quiçá...

A gestão ecologicamente prudente pressupõe a solidariedade humana. Segundo MONTIBELLER FILHO[57], calcado no princípio da responsabilidade de Hans Jonas[58], esta solidariedade é sincrônica e diacrônica ao mesmo tempo. O sincronismo seria porque se desloca o foco da produção para a ótica das necessidades fundamentais

---

[56] Maurice STRONG, secretário-geral da Conferência de Estocolmo de 1972. Assembléia Geral das Nações Unidas. *Declaração de Estocolmo sobre o Meio Ambiente*. 16/06/1972.

[57] MONTIBELLER FILHO, Gilberto. *O Mito do Desenvolvimento sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias.* 2ª ed., rev. Florianópolis: Editora da UFSC, 2004. p. 47.

[58] JONAS, Hans. *El principio de responsabilidad: ensaio de uma ética para La civilization ecológica* [O princípio da responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização ecológica]. Barcelona(ES):Ed. Herder, 1995.p.60.

da população. Ao mesmo tempo, diacronicidade expressaria na economia de recursos naturais e na perspectiva ecológica para garantir possibilidade de qualidade de vida às próximas gerações.

Na verdade, o homem não tem como fugir da sua dependência da natureza, como também preclara DERANI

> "Num dado momento das relações humanas, a relação homem e natureza se desenrola como conflito, necessitando de um ajuste interno, a fim de não se tornar destrutiva pois, considerando que a relação homem-natureza é uma relação existencial necessária, o esgotamento da natureza traz como conseqüência imediata a própria destruição da existência. A consciência deste estado de coisas traz a regulamentação da relação do ser humano com a natureza, forçando-o rever sua organização social."[59]

O social acaba por inferir na economia e no meio ambiente em uma relação que, em um primeiro momento, não é possível determinar se é causa ou conseqüência.

Dentro deste raciocínio, Guilherme Amorim Campos da SILVA[60] ressalta um ponto importante

---

[59] DERANI, Cristiane. *Aplicação dos Princípios do Direito Ambiental para o desenvolvimento sustentável. In:* TORRES, Heleno Taveira (org). *Direito Tributário Ambiental.* São Paulo: Malheiros. 2005.p. 642.

[60] SILVA, Guilherme Amorim Campos da. *Direito ao desenvolvimento.*São Paulo: Método, 2004. p. 66. No mesmo sentido que MILARÉ (2004), que valoriza o desenvolvimento sustentável como um objetivo para se alcançar a tão aclamada qualidade de vida, descrita pelo artigo 225 da CF/88, *caput*.

> "(...) O desenvolvimento tem que estar relacionado sobretudo, com a melhora na qualidade de vida que levamos e as liberdades que desfrutamos. Expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna a vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando este mundo"

Entendendo social como todos os aspectos relevantes da interação humana, do desenvolvimento neste viés primaria pela qualidade das condições de vida, sejam elas quanto aos bens de consumo, sejam elas em consideração ao meio ambiente ao qual esta vida se desenvolve.

Se a vida for vista como um processo, a economia e o meio ambiente garantem o sistema de sua subsistência e sobrevivência respectivamente deste. Nesta linha o eco-desenvolvimento surgiria com a finalidade de salvaguardar os melhores meios de satisfação humana, em última análise, o que ARISTÓTELES[61] afirmava ser o bem supremo: a felicidade.

Desenvolvimento social sustentado abrangeria então desde o controle de natalidade, a redução de desigualdades sociais, bem como o crescimento das condições de emprego e, por conseqüência

diminuição dos problemas sociais humanos, dentre eles a ausência de alimentos e melhores condições de moradia, a diminuição da violência e meios eficazes para o lazer[62].

Aliás, SACHS quando trata da sustentabilidade social considera "o desenvolvimento em sua multidimensionalidade, abrangendo todo o espectro de necessidades materiais e não materiais"[63], porque o indivíduo é um todo: biológico, psíquico e social; e o seu desenvolvimento pessoal depende igualmente das respostas sociais a que ele está sujeito.

Ousaria dizer, que ainda que no mundo das idéias pudessem envolver a todas as necessidades humanas, a economia já ensina que tais necessidades, todavia, nem sempre são alcançadas na sua totalidade, pois as são incomensuráveis e satisfazê-las, muitas vezes pode ser sinal de degradação ambiental. O século atual embora seja a "Era do conhecimento" ou "Era da informação", ainda está intimamente ligado com o ter.

II.3. Conceito sob o enfoque filosófico

---

[61] *Ética à Nicômacos, passin*

[62] Ressalte-se que se tratam dos objetivos do Estado brasileiro descritos no artigo 4º da CF/88; são as metas pelas quais o estado deve perseguir.

[63]SACHS, Ignacy. *Ecossocioeconomia.* São Paulo: Cortez, 2007.p.25.

Percebe-se que a questão social traz vários problemas filosóficos intrínsecos, além daqueles que já envolveriam naturalmente ao conceito de ecodesenvolvimento.

Quando se fala em controle de natalidade, condições de moradia, redução das desigualdades sociais por vezes se esbarra com posicionamentos dogmáticos, religiosos ou até mesmo ideológicos acerca dos problemas sociais e suas possíveis soluções.

Entretanto, o que se deseja salientar neste momento é o quanto um posicionamento filosófico pode determinar a interpretação do eco-desenvolvimento ou desenvolvimento sustentável.

A área de meio ambiente envolve duas grandes correntes filosóficas quanto à sua interpretação, que irão definir o seu posicionamento, tanto para as ações quanto para as construções legislativas.

A primeira, conhecida como *Biocentrismo ou ecocentrismo*, corresponde em deixar a Vida (*Byos*), o ambiente como o

ponto principal na análise das questões ambientais, ou seja, o meio ambiente é visto como destinatário, *"ultima ratio"* da proteção ambiental[64].

Neste sentido OST assevera a defesa de alguns a defesa de perspectiva baseados no fato que "não é a terra que pertence ao homem, é o homem que, pelo contrário, pertence à terra, como acreditavam os antigos"[65].Entretanto ressalta que se trata a "mais antiga e mais poderosa de todas as fantasias"[66].

Tal posicionamento é muito mais uma característica dos povos do oriente que do ocidente de tratar ao entorno em que vive. (salvo algumas exceções em ambos os casos). Em geral os povos que adotavam uma postura religiosa de prestígio à natureza determinaram uma cultura de respeito ao meio ambiente.

Por outro lado, do movimento Humanista realizado na Europa do século XVII, representou um novo sentido que tomou a cultura na época do Renascimento, inteiramente orientado para o estudo do homem e para o desenvolvimento da sua personalidade, das suas faculdades criadoras, exaltação e satisfação da sensibilidade e máximo

---

[64] Aqueles que seguem as nomenclaturas direito do ambiente ou os "direitos da natureza". Conceito baseado em FIORILO (2003: 24) e MILARÉ (2004: 50).
[65] OST, François. *A Natureza à margem da Lei: a ecologia à prova do direito.*Portugal: Instituto Piaget, 1995. p.13.

proveito dos recursos naturais. Foi deste movimento que se nasceu, principalmente, a visão do *antropocentrismo*.

Neste pensamento - *antropocentrismo* – apregoa-se o homem como cerne das relações, sobretudo sobre a Natureza. Inegável que esta postura teve, principalmente uma influência judaico-cristã[67], em particular com Giovanni Pico della Mirandola, com o seu *"De hominis dignitate oratio"*. Ao reconhecer a existência humana não se satisfazia com as retóricas apontadas na época como

> "(...) ser o homem vínculo das criaturas, familiar com as superiores, soberano das inferiores; pela agudeza dos sentidos, pelo poder indagador da razão e pela luz do intelecto, ser intérprete da natureza; intermédio entre o tempo e a eternidade(...)"[68]

MIRANDOLA preferia a afirmação que o homem deveria ser considerado um grande milagre, um ser digno de ser admirado e invejável por todos os demais seres, porque é um ser "camaleônico", um microcosmos dentro do macrocosmos. O homem nesta visão é especial pela sua capacidade de moldar-se através dos

---

[66] Ibidem.

[67] É possível encontrar pessoas que justifiquem o posicionamento através de passagens bíblicas como Gênesis 2, 15 "*E tomou o Senhor Deus o homem, e pôs no jardim do Éden para lavrar e guardar*".Ou ainda em Gênesis 1, 28 "E Deus os abençoou, e Deus lhes disse: *Frutificai e multiplicai-vos, e enchei a terra, e sujeitai-a; e dominai sobre os peixes do mar, e sobre as aves dos céus, e sobre todo o animal que se move sobre a terra*".

sentimentos, do arbítrio das escolhas e da razão humana. É o "*free will*", ou livre-arbítrio, em que o homem será resultado direto de suas ações e de suas escolhas.

Aliás, mesmo na cultura grega, o homem sempre foi colocado como um sujeito consciente e a natureza como objeto subalterno. E nesse sentido, a visão medieval só contribuiu para secularizar essa idéia ao longo de séculos e séculos.

Por estas razões, a filosofia antropocentrista revela o homem como epicentro de aquisição de direitos, o que reflete a capacidade de transcendência dos direitos. O meio ambiente seria protegido buscando aos interesses da própria sobrevivência humana, isto é, o homem visto como destinatário do meio ambiente.

Vejam, as leis existem a fim de disciplinar as condutas humanas. Através delas, o ser humano procura garantir a sua sobrevivência com qualidade. É por esta razão diz-se que a visão antropocêntrica está no cerne do conceito de meio ambiente.

---

[68] MIRANDOLA, Giovanni Pico della: *Discurso sobre a Dignidade do Homem. Edição Bilingue.* Lisboa: edições 70, 1989, p.49

Nesta luta de posicionamentos, existem ainda aqueles que adotam ao *antropocentrismo mitigado*, ou seja, as preocupações e o tratamento legal são essencialmente destinados ao meio ambiente e ao Homem. Com isso, o Homem continua ao centro, porém dependente do meio ambiente em que vive.

O desenvolvimento sustentável, na sua acepção proclama a necessidade de conciliação entre o biocentrismo ao antropocentrismo, na busca de um equilíbrio, visando garantir a vida dos seres humanos no planeta sem negar, a preponderância da visão antropocêntrica, pois de nada valeria o planeta sem o homem. O homem através de suas escolhas diretas deve pensar nos possíveis resultados e tentar escolher aquele que ao mesmo tempo concilie seus interesses e os interesses do meio em que vive.

Portanto, a posição defendida é a harmônica, através do *antropocentrismo mitigado, temperado ou alargado*, na medida em que deverá haver um equilíbrio entre o homem e o meio ambiente, de forma que se o meio existe para o homem este inexiste sem o meio – por que é um ciclo vicioso, em que um depende do outro -. A interdependência é completa.

II.4. Conceito de desenvolvimento sustentável sob a visão constitucional

Levando-se em consideração que a Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988 não trouxe um conceito de desenvolvimento sustentável, a interpretação que se realiza decorre dos princípios constitucionais.

Como visto inicialmente no capítulo anterior, a matéria é meio ambiente, algumas pessoas se dirigirão ao artigo 225 da Lei Maior a fim de encontrar a solução. Genericamente este artigo salienta que o meio ambiente deveria ser ecologicamente equilibrado, devendo ser preservado para as presentes e futuras gerações. Sua mera leitura, poderia levar à falsa conclusão que o posicionamento constitucional foi pela filosofia do biocentrismo, já que em seu bojo há a ordem de preservação ao meio ambiente.

Entretanto, quem assim realiza tal interpretação simplista esquece-se das regras de hermenêutica constitucional, dentre as quais que o corpo constitucional deve ser lido como um todo, porque se trata de um sistema.

Assim, ainda no *caput* poderá haver uma leitura antropocentrista, pois o meio ambiente deverá ser preservado para as

"presentes e futuras gerações", levando a interpretação que a preservação só tem razão para o homem, a fim de perpetuar sua vida no planeta.

Some-se ainda, a existência do artigo 170 do mesmo Texto, no Título VII que disciplina a ordem econômica e financeira. Ora, este artigo fundamenta a economia brasileira através da valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, com a finalidade de assegurar existência digna a todos, seguindo os preceitos da justiça social.

Para disciplinar a atuação da sociedade e da Administração Pública fez fixar em seu texto regras principiológicas acerca de um mercado livre e que busca a perfeição, ao respeitar a distribuição de renda, o consumidor e ao meio ambiente. Percebam que os cinco incisos permitem ao Estado uma intervenção direta sobre a economia, o que descreveria o conceito de desenvolvimento sustentável. (crescimento econômico aliado ao respeito entre os homens e estes ao seu meio).

Coaduna com tal pensamento DERANI ao asseverar que

> " Os artigos 170 e 225 da Constituição Federal indicam a construção de um projeto social de integração entre os seres humanos e o

> reconhecimento da natureza como fonte de vida, a qual o processo econômico necessita respeitar, compreender e se adaptar"[69]

Porque diferentemente de uma fórmula matemática, em que se estabelecem procedimentos fixos que promoverão resultados exatos, a Constituição Federal trata de valores axiológicos, dependentes diretos das acepções interpretativas dos sujeitos.

Luis Enrique Sánchez[70] assevera que conceituar o termo ambiente não se trata de uma mera discussão acadêmica, mas acima de tudo é questão que *"determina o alcance de políticas públicas, de ações empresariais e de iniciativas da sociedade civil"*.

Por esta razão defendemos o conceito de bem ambiental se apresenta como um diamante com diversas facetas ou enfoques. Pode-se afirmar que o desenvolvimento sustentável também deverá ser visto como uma pedra multifacetada, pois sua beleza/construção depende diretamente da análise e consideração das diversas nuances sociais (a economia, a sociologia, a filosofia) que auxiliarão na construção do direito efetivo.

---

[69] DERANI, Cristiane. *Aplicação dos Princípios do Direito Ambiental para o desenvolvimento sustentável In:* Heleno Taveira TORRES (org). *Direito Tributário Ambiental.* São Paulo: Malheiros. 2005.p.644.

[70] SÁNCHEZ, Luiz Enrique. *Avaliação de Impacto Ambiental: conceitos e métodos.* São Paulo: Oficina de Textos, 2006.p.19

II.5. Um conceito

Diante dos aspectos estudados, intui-se que um conceito possível de desenvolvimento sustentável só pode ser pautado em critérios técnicos de qual tipo de desenvolvimento se busca e qual a real sustentabilidade do projeto.

Desenvolvimento sustentável poderá ser entendido como a maneira técnica científica conciliadora entre as necessidades humanas e o uso regrado do meio, permitindo que a biodiversidade seja resguardada para a qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

CAPÍTULO III – A GESTÃO AMBIENTAL E O DIREITO

"A sabedoria não se transmite, é preciso que nós a descubramos fazendo uma caminhada que ninguém pode fazer em nosso lugar e que ninguém nos pode evitar, porque a sabedoria é uma maneira de ver as coisas"

(Marcel Proust ,[1871- 1922])

Nos dois capítulos que antecederam um tema esteve recorrente: a medida da intervenção da Administração Publica dentro do processo de consecução do desenvolvimento sustentável, trazendo a tão aclamada efetividade do direito.

Saliente-se a *priori* que a idéia desta tese, nasceu da junção da força de aplicabilidade das regras de administração dentro das diversas estruturas econômicas e o poder de coerção do direito ambiental[71].

---

[71] Inicialmente tangenciadas no mestrado, que com a pesquisa e o aprofundamento do tema, serão revistas nesta oportunidade.

Para Ney de Barros Bello Filho

> "O desenvolvimento da perspectiva regulatória do direito, que permitiu o esvaziamento da participação popular e que se solidificou como esquema de direito da modernidade, valorizava sobremaneira as normas- regra"[72].

Ao explicar as normas-regra, BELLO FILHO apresenta a visão da norma- princípio, dizendo que esta "por excelência é aberta e se submete à composição de sentimentos e sensações da sociedade civil"[73]. Assim, assevera o autor que "Não é a expressão viva do legislador, pois sua forma de construção dá azo à participação do intérprete- criador – aplicador"[74]

Ora, a vigência das leis ambientais não lhes garante a eficiência necessária no que se refere a uma efetiva defesa ambiental, que cumpra o artigo 225 da CF/88[75], em sua finalidade (a de preservar ao meio ambiente para as presentes e futuras gerações).

---

[72] BELLO FILHO, Ney de Barros.*Teoria do Direito e Ecologia: apontamentos para um direito ambiental no século XXI. In:* FERREIRA, Heline Sivini & LEITE, José Rubens Morato (org.). *Estado de Direito Ambiental: Tendências, aspectos constitucionais e diagnósticos.* Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p.99.

[73] Ibidem.

[74] Ibidem. Ao descrever esta relação faz o autor referência à ALEXY, Robert. *Teoria de los derechos fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1997. p.81.

[75] Apenas para lembrar o texto do caput: "*Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações".*

Se por um lado é inegável que o bem ambiental é um bem difuso, de outro é o reconhecimento que a sua natureza difusa promove um prejuízo em iguais proporções. Em outros termos: é o entrelaçamento dos diversos ecossistemas que se formam um só como já apresentava a Teia da Vida[76].

Ainda que pareça para alguns um pouco utópico esta interpretação dos dizeres constitucionais, é fato que sob o ponto de vista tecnológico e científico é possível conjugar o desenvolvimento e a sustentabilidade, não só através da consciência de alguns, como também com a utilização do direito como ferramenta eficaz nessa mudança de paradigma.

A gestão ambiental nasce neste aspecto, vale dizer, na administração ou gerenciamento do meio ambiente em todas as suas etapas, não só o melhor aproveitamento dos recursos ambientais, como igualmente encontrar soluções às questões ambientais, de forma que possibilitem em um melhor resultado.[77]

---

[76] CAPRA, Fritjof. *A Teia da vida*. São Paulo: Cultrix, 1996, *passin*.

[77] Um conceito possível de gestão ambiental é "*condição equilibrada, de forma que as organizações e empresas devam estruturar-se por meio de um processo que demonstre a necessidade de estabelecimento de um plano de monitoramento, através de auditorias ambientais, associando o planejamento acerca da implementação da atividade, o gerenciamento dos resíduos e custos estabelecendo-se um liame sustentável*".Entretanto entendemos que sua amplitude pode gerar uma ineficácia.

A preponderância do seu uso em determinado ramo da atividade é indicador essencial verificador se a gestão é aplicada em todo processo ou somente um uma parte dele[78], escolha assentada, quase sempre, no custo-benefício.

Frise-se: se o bem ambiental é um macro bem[79], ou bem adéspota[80], aqui a expressão "bem multifacetado" é empregada, porque nele se vê intrínseco, em sua essência a transdisciplinariedade. Dada essa essência, não há como permitir a gestão ambiental de uma só etapa ou momentos do processo de produção.

Porque o bem ambiental engloba o meio ambiente em todas as nuances que ele possa se apresentar ao interesse ou não do homem.

O ideal é a conjugação de todas as etapas promovendo um entrelaçamento sustentável. A efetividade virá tão somente no cumprimento ético dos valores dessa rede complexa, pautada na aplicação da lógica, sem que haja a burocratização.

---

[78] Neste sentido a gestão poderá ser: da produção, do produto, do consumo, do pós consumo...

[79] PEDRO, Antônio Fernando Pinheiro &FRANGETTO, Flávia Witkowski. *Direito Ambiental Aplicado. In: Curso de Direito Ambiental.*Arlindo Phillip Jr, Marcelo de Andrade Roméro, Gilda Collet Bruna editores. Barueri (SP): Manole, 2004. p. 636.

[80] FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro***.** São Paulo: Saraiva, 2000. p. 30.

A atualidade aponta que a sociedade começa a evoluir e perceber com clareza que o desenvolvimento sustentável calcado no crescimento humano, conhecido como visão antropocentrista, por si só não é garantia do de um futuro "para as presentes e futuras gerações"[81]. Por esta razão, a efetiva proteção ambiental se tornou questão de sobrevivência.[82]

Aliás, os movimentos sociais ambientais, em especial a ECO 92, promoveram um debate social abrindo lugar à apresentação da existência de um dano ambiental global, que hoje é reconhecido internacionalmente em razão do reconhecimento da interferência dos ecossistemas nas relações climáticas de nosso planeta.

A ação estatal é determinante nas escolhas realizadas pelos empresários e cidadãos. Por isso, a fiscalização realizada de forma eficaz e o temor de uma sanção (habitualmente de caráter pecuniário) são considerados como modificadores diretos de condutas.

---

[81] Parte final do artigo 225 da CF.

[82] Só no último ano pelo menos uma das edições das revistas de grande circulação brasileira teve como sua matéria o aquecimento global, a preocupação com o verde, o consumo sustentável... o que demonstra que a sociedade já não é mais a mesma com relação ao consumo irresponsável.

Além desses comportamentos, existem aqueles fundados no retorno financeiro à empresa: há a percepção empresarial que a ação ambientalmente correta, além de gerar a preservação ambiental, traz benefícios não só às próprias empresas (melhor aproveitamento de matéria prima), como igualmente para a sociedade, inclusive revertendo em maiores margem de lucros, uma vez que há um aumento na venda em razão do produto ser "socialmente responsável", ou ainda, deter o "selo do verde".

Há um anseio social do aforismo "pense globalmente, aja localmente", que traz ao cidadão o sentimento que se ele não pode ajudar às baleias, proteger os ursos polares, ou vedar o desmatamento da floresta tropical, que ao menos faça a sua a parte com os resíduos sólidos e no consumo de produtos que sejam socialmente responsáveis, em especial, que não agridam ao meio ambiente e promovam uma melhora na sua qualidade de vida (produtos orgânicos, por exemplo).

Tal consciência não nasceu do dia para a noite, mas como visto anteriormente teve como origem a questão econômica: as tecnologias limpas surgem na década de 80 então, nos países desenvolvidos, tendo em vista a maior possibilidade de investimentos em pesquisa e crescimento, em função da necessidade das grandes empresas em diminuir o uso de seus recursos.

Não se pode olvidar que *a posteriori*, a preocupação passou a ser com seus agentes poluentes para evitar impactos ambientais, sempre reduzindo os custos de produção e conseqüentemente, aumentar a competitividade.

Na busca pelo melhor conhecimento do sistema organizacional da empresa e um melhor controle, não só para gerar uma redução de custos, mas um melhoramento contínuo, surge a gestão ambiental como um sistema global que inclui princípios, estrutura organizacional, planejamento, responsabilidades, prática, procedimentos, normas de implementação e manutenção. É uma ação conjunta planejada.

O planejamento pode ser visto a partir do seguinte ponto:

> "Caracterizadas devidamente as funções relacionadas *às partes*, que compõem o *todo*, elas devem ser cuidadosamente cotejadas com as disponibilidades dos recursos e dos espaços existentes e suas capacidades de atendimento às necessidades estabelecidas".[83]

Percebe-se que o planejamento é um processo e como tal deverá ser articulado de forma racional sempre tendo em vista o corpo

---

[8383] PHILIPPI JR, A., ROMERO, M. & BRUNA, G. C. *Uma questão ambiental*. *In: Curso de Direito Ambiental.* PHILIPPI JR, Arlindo, ROMERO, Marcelo de Andrade & BRUNA, Gilda Collet (editores). Barueri (SP): Manole, 2004. p. 6.

do todo, uma vez reconhecida a impossibilidade de isolar as conclusões frente ao caso (ainda que os dados possam ser aferidos de forma isolada).

Para tanto, dever-se-á realizar como *prima facie* a interface das regras de gestão ambiental e os princípios do direito ambiental, já consagrados não só pela doutrina, como pela jurisprudência.

Porque se, nas palavras de DERANI o direito ambiental

> "é um direito que delineia estratégias do agir social de sustentabilidade ancoradas nos princípios e determinações juridicamente dispostos, no sentido de reorientar atividades potencialmente destruidoras das bases de reprodução da vida humana"[84].

A efetividade do direito ambiental está ligada também a efetividade dos princípios ambientais. E em se tratando de utilizar a gestão ambiental como instrumento do direito se faz mister que haja uma colação entre os referidos princípios.

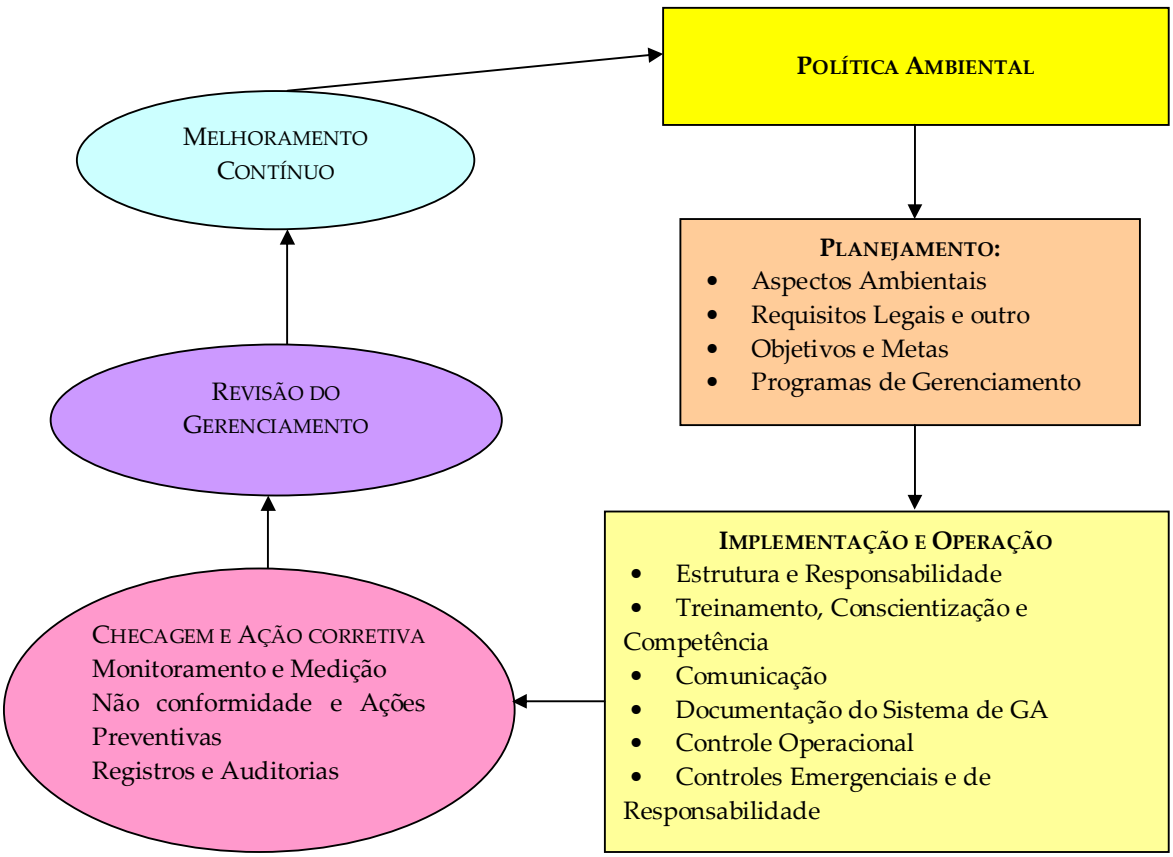
---

[84] DERANI, Cristiane. *Aplicação dos Princípios do Direito Ambiental para o desenvolvimento sustentável. In:* TORRES, Heleno Taveira (org). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros. 2005.

Ressalte-se que não será adotado o termo "política ambiental" como sinônimo de gestão ambiental porque a política ambiental representa apenas um viés de todo o procedimento da gestão.

É comum na política a adoção de um conjunto dos princípios e medidas postos em prática por instituições governamentais e outras, para a solução de certos problemas sociais; o que na gestão tem uma postura estruturante a partir de um planejamento, utilizando-se dos princípios, ações e ainda, da análise dos resultados e suas implicações.

A gestão ambiental, seja aplicada pelo Estado, seja aplicada pelas empresas ou qualquer entidade civil deverá seguir padrões mínimo pautados na seguinte sistemografia



Percebe-se que a real gestão ambiental é um sistema aberto, uma vez que permite a troca de informação com o ambiente e com outros sistemas que existem, mas que não foram sistemografados por pura questão de corte epistemológico. (Exemplo seria a sistemografia da estrutura das políticas ambientais, que por si só já são complexas).

Aliás, sua evolução só ocorrerá com a perfeita subsunção da Gestão Ambiental à realidade onde está sendo aplicado. Se esta estrutura na prática não funcionar (as restrições forem maiores), não há dúvidas que o modelo deverá ser trocado.

Com isso nosso modelo G.A. (Gestão Ambiental) é constituído:

- **Políticas ambientais**: são metas tidas como de interesse comum (sejam elas reais ou geradas), conjunto de estratégias para decidir conflitos e não para solucionar. Não se pode afastar que se tratam de leis, regras a serem seguidas que contém em si os objetivos e as finalidades funcionais;

- **Planejamento:** para a GA é necessário, como vimos um planejamento prévio a fim de que haja como um cronograma, um norte, seguindo as políticas públicas estabelecidas.

Implementação e Operação: aqui terminaria o sistema meramente estrutural da GA, onde ter-se-ia o final da implementação e operação do sistema. Entretanto como o sistema é aberto e sofre interações com o meio, aparece a próxima etapa, que modifica até sua forma;

Checagem e Ação Corretiva: nela o modelizador avalia a realidade e a adequação de seu sistema de G. A., é a interação, seguindo para:

Revisão do gerenciamento: que representa nada mais, nada menos que a própria retroalimentação do sistema, ajudando, portanto, seja na sua manutenção, seja na sua mutação;

Melhoramento Contínuo: equivaleria ao lucro, uma vez que correspondem à melhor adaptação do sistema visando melhor alcance ao objetivo, finalidade e cumprimento das possíveis restrições existentes[85].

---

[85] Em disciplina do mestrado ponderamos a estrutura do conflito presente na quíntupla da negociação podendo ser representada da seguinte forma: **N=< F, En, S, G, L**>; onde
F: Representa os Fatores inerentes à negociação, vale dizer o conjunto de fatores atuantes, que em nossa sistemografia podem ser considerados através das políticas públicas ambientais;
En: é o conjunto de estratégias de uma determinada negociação, visando a uma certa finalidade, que no caso em tela é o planejamento no SGA;
S: decorrente da aplicação de uma estratégia ou conjunto de estratégias, que nada mais são a implementação e operação da Gestão Ambiental;
G: grupos de coalisões, de pressões que atuam sobre o processo, vale dizer, a Checagem e a Ação Corretiva direta sobre a gestão ambiental;

Através da visualização desta estrutura, inegável que a gestão não é nada se não houver um planejamento prévio, determinante para a criação para as políticas ambientais.

III.1. Os Princípios da Gestão Ambiental X Princípios do Direito Ambiental

Diante de tais implicações para a criação das políticas ambientais e para um adequado SGA, o cotejo aprofundado entre os princípios da gestão ambiental e os princípios do Direito ambiental, se faz necessário para uma estruturação a fim de delimitar os parâmetros necessários um desenvolvimento sustentável eficaz.

Para tanto, optar-se-á por uma divisão de princípios: os essenciais (aqueles elementares dentro do sistema de gestão ambiental) e os princípios complementares ou específicos (assim denominados por sua importância e decorrência natural dos essenciais).

L: A função lucro, sempre vislumbrada tendo em vista o melhor resultado possível dados os grupos de atuação, estratégias e fatores, é a gestão ambiental realizada de forma a propiciar a revisão do gerenciamento, levando ao melhoramento contínuo da gestão.
A ética se apresenta como o motor desse sistema, presente e necessária em todas as etapas.

III.1.A. Princípios Essenciais:

1°) *"Corporate Priority"X Desenvolvimento Sustentável*

O princípio da *Priorização do Gerenciamento Ambiental* tem um estreito fundamento com o *princípio do desenvolvimento sustentável* já que este visa à convivência harmônica entre a economia e o meio ambiente, ou seja, permite-se o desenvolvimento da humanidade, mas que seja de forma planejada.

Em outras palavras, é o reconhecimento na administração do meio ambiente como chave[86] determinante para o desenvolvimento sustentável, para estabelecer políticas, programas e práticas que conduzam ao meio ambiente saudável combinado com a produção limpa.

Uma empresa deve buscar, portanto, um estilo de produção que não só gere lucro, mas que respeite o meio ambiente. Isso

---

[86] Muito mais do que estabelecer patamares, o processo de gerenciamento ambiental deve ser de contínuo desenvolvimento. O melhoramento contínuo se apresenta como a chave do sucesso do sistema.

ocorrerá quando a empresa reconhecer o gerenciamento ambiental como uma chave para o crescimento sustentável, estabelecendo uma política clara (pois nem todos têm noção do que é desenvolvimento sustentável), mas também programas e práticas para implantação do mesmo, inclusive com menção às bases legais.

Este princípio está consignado principalmente nos projetos de planejamento, observando bem legislação ambiental, de forma a incluir no desenvolvimento os encargos acerca dos resíduos, propondo inclusive, políticas de forma a utilizar da matéria prima da melhor forma e produzir o mínimo residual. Todo o processo produtivo deve ser observado, a fim de que posteriormente não haja problemas ambientais indenizáveis.

Na economia se fala que é um processo de internalização dos custos, pois quando bem feito é repassado integralmente ao consumidor, de forma que ao empresário só restará o lucro. Aliás, Sabetai Calderoni pondera nesse sentido:

> "(...) através da internalização das externalidades que se obriga o agente poluidor a considerar, nos seus custos, os efeitos da poluição sobre a sociedade"[87]

---

[87] CALDERONI, Sabetai. *Economia Ambiental. In:.* PHILIPPI JR, Arlindo, ROMERO, Marcelo de Andrade & BRUNA, Gilda Collet (editores). *Curso de Direito Ambiental* .Barueri (SP): Manole, 2004. p.577.

Ora, se o gerenciamento é global, não se pode excluir das internalidades os possíveis efeitos do produto ou serviço dentro do preço, sob pena de não ter fundos suficientes para um eventual acidente que possa vir a ocorrer, seja dentro do processo produtivo, seja no âmbito do pós consumo. Nesse sentido a estatística e a margem do risco auxiliam ao empresário junto ao cômputo desta internalização e ao mesmo tempo, auxilia no controle e na redução dos acidentes.

2°) *Integrated Management X Poluidor Pagador*

Decorrente do princípio anterior, o *princípio da administração integrada*, tem como cerne o desenvolvimento sustentado e aponta a necessidade da integração das políticas, programas e práticas dentro do negócio, como elemento essencial de administração em todas as suas funções.

Desta maneira, para que um programa de qualidade dê resultados positivos, é necessário o esforço de todos em busca da excelência, um esforço concentrado e persistente, não havendo espaço para nenhum tipo de resistência, pois todos os meandros deverão ser analisados e estruturados de modo que o sistema esteja todo interligado.

Ao cotejar a administração integrada com o princípio do poluidor pagador, se verifica de forma inicial no seu caráter é

preventivo, mas que, em eventual ocorrência de dano, que haja a efetiva punição.

A primeira face de atuação do princípio do poluidor pagador, a preventiva, se verifica neste princípio da gestão uma vez que busca evitar a ocorrência de danos ambientais e, como segunda face, de caráter repressivo, se manifesta também neste princípio pois, uma vez ocorrido o dano, deverá ocorrer a sua reparação.

Segundo FIORILLO, a definição do poluidor pagador foi apresentada pela Comunidade Econômica Européia que estabelece:

> "As pessoas naturais ou jurídicas, sejam regidas pelo direito público ou privado, devem pagar os custos das medidas que sejam necessárias para eliminar a contaminação ou para reduzi-la ao limite fixado pelos padrões ou medidas equivalentes que assegurem a qualidade de vida, inclusive os fixados pelo Poder Público competente".[88]

O *Verursacherprinzip ou princípio do poluidor pagador*, é o responsável pela internalização dos custos relativos externos de deterioração ambiental. Neste sentido, DERANI esclarece que

> "durante o processo produtivo, além do produto a ser comercializado, são produzidas 'externalidades negativas'. São chamadas externalidades porque, embora resultante da

---

4.Diretivas da União Européia apud FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2004. P.:27).

> produção, são recebidas pela coletividade, ao contrário do lucro, que é percebido pelo produtor privado"[89].

Entretanto no nosso ordenamento Maior existe a previsão no parágrafo 3º do artigo 225 em sua parte final estabelece que "as condutas e atividades lesivas sujeitarão os infratores (...) a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados".

Isto significa que o infrator responde cumulativamente e a lei visa a reparação do dano total, se possível a volta ao *status quo ante*, cumulado com possibilidade de cobrança do Estado de uma indenização.

Todavia é nosso posicionamento que se uma empresa tem seus procedimentos todos marcados por uma fiscalização, planejamento e todo o processo da gestão, isso contribuirá para uma mensuração de indenização menor, uma vez que todos os esforços foram realizados. Não há como cobrar o mesmo valor indenizatório a duas empresas pelo simples fato de serem contíguas. Há que se sopesar os cuidados de uma e outra sobre o meio, sob pena de praticar injustiça.

3°) *Process of Improvement X princípio da Precaução*

---

[89] DERANI, Cristiane. *Aplicação dos Princípios do Direito Ambiental para o desenvolvimento sustentável. In:* TORRES, Heleno Taveira (org). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros. 2005.p.648.

O *princípio do processo de melhoria contínua* da gestão ambiental representa um complemento ao pensamento apontado pelos princípios de segurança ambiental, em especial o princípio da precaução.

Este princípio da gestão assegura que deve continuar o aperfeiçoamento das políticas coorporativas, programas e desempenho da atividade, mas com a atenção do meio ambiente, através do desenvolvimento técnico, entendimento científico, o consumidor tem que ter suas expectativas satisfeitas, com as regulamentação legal como ponto de partida e aplicados os critérios internacionais iguais.

De outro lado, o *Vorsorgeprinzip* do direito alemão preconiza uma ação maior que a mera prevenção, é a precaução no sentido de que em havendo dúvidas científicas acerca do resultado que se chegará com determinada atitude na esfera ambiental, o melhor é por desviar deste caminho.

A gestão ambiental impõe o gerenciamento contínuo para que tanto a prevenção quanto a prevenção possam continuar a agir e caso haja algum infortúnio ainda seria possível impedir resultados piores tanto ao meio ambiente quanto à própria empresa que terá meios de traçar novas ações baseadas no conhecimento interno e em estratégias anteriores.

Desta maneira, não basta apenas a implantação do sistema de gestão ambiental, através de uma política clara ou programas e práticas já abordadas, mas é preciso também, dar continuidade a tudo isso, fazendo prosperar essa política.

A eficiência está atrelada a melhora contínua das políticas incorporadas para que cresça cada vez mais o desempenho ambiental, realizando-se sempre auditorias ambientais, para medir o desempenho ambiental de acordo com as exigências legais e as exigências da própria empresa.

Pari paso, de igual modo importante, se apresenta a precaução. Assim, para que se modifique a produção, a comercialização ou o uso de determinado produto ou serviço, é preciso ter o suporte da área técnica e da área científica, que irá agir de forma adequada, para que o produto ou serviço não venha a degradar o meio ambiente, satisfazendo, dessa forma, a expectativa do consumidor final.

Pela precaução, a mera incerteza científica quanto a potenciais conseqüências negativas, para o ambiente, de determinadas práticas, não poderá ser utilizada como justificativa para que não se tomem medidas que evitem tais conseqüências.

Dentro do processo de produção, a precaução ambiental é, nas palavras de DERANI, "necessariamente modificação do modo de desenvolvimento da atividade econômica"[90]

Para Helene Silvini Ferreira o princípio da precaução, nas situações em que pairam dúvidas revela-se

> "um instrumento capaz de gerenciar a produção dos riscos ecológicos e assim, garantir o equilíbrio do meio ambiente e a saúde dos seres vivos"[91]

Ora, para que a precaução seja efetiva, há que se aplicar a máxima *in dubio pro ambiente*, pois em última instância será a vida, em todas as suas formas, que se estará sendo assegurada.

4°) *Employee Education and Motivation X Princípio da Informação interna ou princípio da educação Ambiental*

Pelo *princípio da educação e motivação* dentro do processo de gerenciamento ambiental é necessária a educação, o treinamento e a

---

[90] DERANI, Cristiane. *Aplicação dos Princípios do Direito Ambiental para o desenvolvimento sustentável. In:* TORRES, Heleno Taveira (org). *Direito Tributário Ambiental*. São Paulo: Malheiros. 2005.p.649.

[91] FERREIRA, Helene Silvini. *O risco ecológico e o princípio da precaução. In:* FERREIRA, Heline Sivini & LEITE, José Rubens Morato (org.). *Estado de Direito Ambiental: Tendências, aspectos constitucionais e diagnósticos.* Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.p.69.

motivação dos empregados para conduzir suas atividades de maneira que cresça a conscientização da produção responsável.

Indispensáveis são a educação e a motivação dos empregados de uma organização, para que o gerenciamento ambiental dê resultados positivos. Neste ponto há a perfeita conjugação com o princípio da informação do direito ambiental.

A aplicação destes dois princípios permite que se quebrem paradigmas negativos dos empregados. É a conscientização. Fornecer-lhes as ferramentas, através de programas de treinamento que sensibilizem a todos, principalmente as responsabilidades ambientais apontadas pelo direito.

O princípio da informação gera a educação ambiental, pois com a postura de educar e motivar a atividade desempenhada é mais eficiente pois traz ao indivíduo um senso de contribuição social, de responsabilidade social. Como se declarasse que faz parte de uma cadeia ou organização de empresas que "fazem o bem"[92].

---

[92] A informação gera uma rede de empresas e pessoas, sejam os distribuidores dos produtos, sejam as demais partes contratadas pela organização, bem como aos consumidores finais, que se tornarão coadjuvantes na defesa ambiental, ainda que seja pela participação em apenas uma parte do processo, seja na produção, no transporte, armazenamento ou ao próprio uso ambientalmente correto dos produtos.

Representa um trabalho de dentro para fora, realizado com o fito de conscientizar os funcionários; que de forma secundária promoverão a conscientização entre os seus os familiares, amigos[93]...

5°) *Prior Assessment x Princípio da Precaução*

Como já reforçado, a precaução é maior que a prevenção, pois apregoa que na dúvida o que se deve é não fazer. É evitar ao máximo o dano. Na atual estrutura econômica mundial, a precaução só tem razão de ser se aplicada na gestão conjuntamente ao *Princípio da Avaliação Prévia do Impacto Ambiental.*

Para este princípio da gestão ambiental deve-se avaliar aos impactos ambientais antes de iniciar uma nova atividade ou projeto, ou ainda, antes de uma autorização para a entrada ou saída da instalação em um local. (condutas que levem em conta o uso eficiente e racional de energia e materiais – finitos –, bem como o uso sustentável de recursos renováveis).

---

[93] Não se deve esquecer que a informação dada por uma pessoa que tem credibilidade, ainda que não fidedigna, recebe a transferência da confiabilidade da pessoa que a transmitiu.A título de exemplificação, pode-se citar algumas informações que passadas por correio eletrônico,m dependendo de quem a enviou, recebe uma credibilidade, que muitas vezes não merece receber.

Numa concepção mais ampla, nada mais é que o princípio da prevenção. Já que antes do início de qualquer atividade ou projeto, deve a empresa avaliar o impacto que determinado produto ou serviço causará no meio ambiente.

É a macro visão sobre o produto, pois deverá ser analisado, desde o início, no que se refere tanto na gênese do mesmo, como por exemplo, se ainda há no meio ambiente material disponível para fazê-lo, bem como se após a sua confecção este não irá prejudicar o próprio homem – consumidor final, ou ainda o meio em que se vive, degradando mais os recursos hoje existentes.

Em verdade, o estudo prévio, representa o mapeamento de todo o produto ou serviço é essencial, para ajudar a recompor aquilo que o homem vem degradando há tempos ou para solucionar/facilitar a vida dos seres humanos, conseguindo-se dessa forma a satisfação da demanda e das necessidades humanas.

Cabe instar que a realização de um estudo de impacto ambiental, que produzirá um relatório com parâmetros inteligíveis do inventário da situação, bem como as possíveis influencias diretas e indiretas representam a manifestação da ética ambiental na essência, uma

vez que o estudo auxilia ao real conhecimento de sua atividade empresarial, condizente com o meio ambiente.

6°) *Princípio do Uso Adequado de Instalações e Eficiência nas Atividades X Princípio do Desenvolvimento sustentável*

Este princípio revela que o desenvolvimento de produtos e de serviços deve ter um planejamento adequado acerca dos possíveis impactos ao meio ambiente e se tem suas possibilidades de uso de forma segura, eficientes na concepção do uso de energias, além da possibilidade de reciclagem.

Ora, na implantação do gerenciamento ambiental, o empresário deverá desenvolver instalações, e conduzir suas atividades reguladas em condutas pautadas no uso eficiente e racional de energia e materiais além do uso racional de recursos renováveis.

A racionalidade será vista sob a ótica da necessidade, das questões econômicas e principalmente da viabilidade prática ambiental do sistema.

Isso minimizaria o impacto ambiental adverso, além de evitar o desperdício, auxilia na construção de um sistema em que até o

material residual deverá ser reciclado (consoante à abordagem no princípio anterior).

7°) *Customer Advice X Princípio da Informação (externo)*

Além disso, no sistema de gestão ambiental a informação deve ser ampla, de forma investigativa auxiliando ao fornecedor a esclarecer ao consumidor e, ao mesmo tempo, dar um maior fundamento à atividade.

É o chamado *princípio do conselho*, ou seja, a empresa deve aconselhar e no que for relevante educar os clientes, distribuidores e público, quanto ao seu uso seguro, transporte, depósito e disposição dos produtos providos, além de aplicações similares quanto aos serviços.

Representa a utilização de consultorias especializadas, a fim de melhor conhecer a atividade, sobretudo buscando a minimização dos custos. É uma atitude lógica, porém nem sempre valorizada adequadamente pelo empresário. Muitas vezes, o custo imediato é super valorizado (por exemplo, na contratação de uma consultoria especializada), entretanto esquece-se da possível diminuição do custo à longo prazo (muitas vezes agregado ao lucro).

No campo do princípio da informação (o qual posicionamos pela sua existência no campo interno e externo) percebe-se que no viés externo ainda há uma resistência na ampla divulgação das informações ao consumidor. Talvez por receio que aquilo possa, de alguma maneira[94] se voltar contra a empresa, num resquício do movimento ditatorial em que muita informação nunca agrega.

Entretanto, em uma sociedade informacional em que estamos vivendo hoje, em que a rede de comunicação muitas vezes faz um trabalho "deseducativo", o que se deve fazer é trazer informações fidedignas ao consumidor, de forma que ele possa reconhecer na empresa uma fonte de credibilidade. A sociedade se transforma cada vez mais, de tal modo que se reconhece a transição da sociedade informacional para a sociedade do conhecimento, em que somente os mais habilitados sobreviverão.

Em complementação, o sistema de gestão ambiental adota o princípio *Precautionary Approach* que pode ser entendido uma maior atenção aos problemas. Em extensão à prevenção, revela a necessidade de uma maior zelo nas etapas do sistema. O propósito é, modificar a produção, marketing ou uso de produtos ou serviços, na condução de atividades, fundadas em elementos técnicos e científicos,

---

[94] Como uma "teoria da conspiração", em que em uma crise de esquizofrenia o mundo inteiro

para prevenir sérios ou irreversíveis danos ambientais. É a utilização do princípio da precaução da esfera ambiental, para não ter problemas futuros com a responsabilização.

8°) Facilities and Operations e o Princípio da eficiência ambiental

O oitavo princípio da gestão ambiental assevera que o desenvolvimento, plano e operação das instalações e a condução das atividades devem levar em consideração o uso eficiente de energia e material, de modo sustentável e com recursos renováveis, de forma a minimizar os impactos ao meio ambiente, de forma a garantir a disposição responsável dos resíduos desprezados.

No campo do direito ambiental, a doutrina não aponta um princípio específico que determine a eficiência. A utilização do desenvolvimento sustentável presumiria a aplicação de tal paradigma, entretanto sem colocar patamares para a sustentabilidade.

Daí, a defesa necessária do conceito de desenvolvimento sustentável aplicado no primeiro capítulo: não há como

---

confabula contra a pessoa.

dissociar uma aplicação da sustentabilidade senão pelo viés da ética da responsabilidade.

De fato, a eficiência pode cair no mesmo problema da sustentabilidade e do desenvolvimento, por poder ser analisada pelos diversos ângulos[95], mas como será visto mais adiante, a eficiência deve reunir a todos os elementos, de forma que o resultado seja mais que "satisfatório". É a busca da excelência no campo não só da defesa do meio ambiente, como do homem.

III.1.B. Princípios Específicos

9°) *Research e o Princípio do Conhecimento*

Não há como pleitear uma eficiência do direito ambiental sem que haja o *princípio da pesquisa*, uma vez que a pesquisa em meio ambiente, seja em quaisquer esferas (os impactos ambientais, aos materiais brutos, produtos, processo, emissões e desperdício associado ao empreendimento) só irá promover na eficiência da coexistência humana e a utilização ética do meio ambiente.

---

[95] Aspecto econômico, social, histórico...

Percebam que os princípios da gestão ambiental não encontram regulação pelo direito ambiental, dependendo da postura do empresário para a sua adoção ou não. Em outras palavras, a minimização dos impactos, que é o apregoado este princípio da gestão, ficaria condicionada à diminuição dos custos da produção[96].

É necessário que a empresa pretendente à implantação do sistema de gerenciamento ambiental, conduza, ou pelo menos apóie pesquisas que busquem a diminuição do impacto ambiental causado por materiais, produtos, processos, associados ao empreendimento, seja de forma coercitiva pelo direito (através da aplicação de sanções pecuniárias) seja através de programas de incentivos fiscais (um modificador de conduta econômico que reverbera para o social).

Cabe instar que o princípio do conhecimento é maior que o princípio da informação, pois se preocupa não só com as comunicações realizadas, como também com o conteúdo desta informação.

---

[96] Basta atentar que o custo da reciclagem de uma sacola plástica ou de um vasilhame conhecido como "pet" ainda é muito maior que o custo de sua produção, além do problema da utilização do uso da água (um recurso escasso) no seu processo de transformação.

Neste sentido é o princípio do conhecimento que possibilitará o *Princípio da Franqueza/Clareza*[97] ao gerenciamento. É a possibilidade de fomentar franqueza e diálogo com empregados e o público. Fundamental é o respeito, tanto ao público, como aos empregados, de uma organização que busca a aplicação do SGA. Esse respeito acaba se traduzindo em confiança, não somente em determinado produto, mas também, na organização.

Daí surge a proposta de um diálogo com os envolvidos pelo sistema e, a clareza nas políticas adotadas pela organização, principalmente para alertar quanto aos perigos existentes naquela determinada atividade, ou mesmo no que diz respeito ao impacto ambiental causado pelo produto.

10º) *Contractors and Suppliers e o Princípio da Responsabilidade*

A **teoria do risco,** adotada na esfera da responsabilidade ambiental é aquela que se verifica a responsabilidade sob aspecto objetivo. François EWALD[98] sustenta que a instituição do regime da responsabilidade fundada no risco teve por finalidade a realização de uma tríplice liberação:

---

[97] No original *Openess to Concerns*

> "uma liberação jurídica, afastando o exame de causalidade subjetiva dos danos. Uma liberação metafísica, pois a responsabilidade fundava-se em preceitos estabelecidos em lei, nada mais. E por fim, uma liberação política, pois a responsabilização não mais se confundia com um ato caridoso, mas como uma imposição legal".

Ora, se a responsabilidade é objetiva e solidária, como se apregoa inclusive no artigo 225 da Constituição Federal, se torna essencial que os contratantes e fornecedores que integram a cadeia de produção do empreendimento adotem as mesmas posturas que a empresa, ou ao menos, encorajando o aperfeiçoamento em suas práticas.

Reflete a gestão ambiental aplicada a todos os níveis de produção, no intuito de organizar toda uma cadeia de gestão ambiental. Por exemplo, em uma empresa de cosméticos: desde os pesquisadores que trabalham coligados à empresa interessada, a própria empresa, na mão de obra, maneira de extração da matéria prima... formando uma grande rede de subsistemas interligados ao sistema maior da Gestão ambiental empresarial, onde cada elemento componente da cadeia se utiliza da GA.

---

[98] François EWALD apud ANTUNES, Paulo Bessa. *Direito Ambiental*: *revista, ampliada e atualizada*.4ª.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p.153.

Aliás, em particular, reputamos à responsabilidade a existência do princípio *Transfer of Technology*. Isso porque, a responsabilidade imputa o princípio da solidariedade entre os causadores do danos ambiental,.

Ora, se o dano será mensurado entre aqueles que estiverem dentro da cadeia de produção/poluição, nada mais sensato que as tecnologias sejam divididas, ou como prefere o sistema, que seja dividida entre os que participam do processo como forma de otimização dos insumos.

O princípio da transferência de tecnologia prevê que o Sistema de Gestão Ambiental (SGA) deverá motivar a cooperação entre as indústrias, públicas e privadas, em especial as que fazem parte da cadeia de produção, no sentido de compartilhar a tecnologia já desenvolvida, na procura de alcançar o desenvolvimento sustentável em todos os níveis de produção, de forma a todos confluírem na mesma direção.

No sistema de gestão ambiental, este princípio é visto como *princípio da transferência/integração de Tecnologia e do Empenho Comum*[99]. O posicionamento é que não basta a transferência de tecnologia, é também necessária a contribuição de programas públicos e privados,

iniciativas educacionais para a contribuição da proteção e atenção ao meio ambiente.

Seria injusto por parte do Poder público deixar a responsabilidade só para a iniciativa privada, uma vez que ele também contribuiu com a atividade ao autorizar a realização de uma atividade poluidora.

Soma-se ainda a esta visão a própria interpretação do artigo 225 da Lei Maior que ao colocar o meio ambiente como um bem difuso, ainda deixa sob a égide do Poder Público a maior responsabilidade de sua proteção (fiscalização e punição)[100].

---

[99] Contributing to the Common Effort

[100] Depreende-se esta interpretação da redação do artigo 225 caput , *in fine* "(...) **impondo-se ao poder público** e à coletividade o **dever de defendê-lo e preservá-lo** para as presentes e futuras gerações(gn)" e do parágrafo 1º do mesmo artigo, quando se faz a menção que ao Poder Público, para assegurar a efetividade cumpre *"I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade".*

Outrossim, também caberá uma contribuição para o desenvolvimento de uma política pública relativa ao desenvolvimento sustentável, para que todos possam participar e ter como fim objetivos de preservação e minimização de impacto adverso, bem como utilização eficaz, mas não deteriorante, dos recursos disponíveis.

11°) *Emergency Preparedness* e o *princípio do Poluidor Pagador*

Pelo *princípio da preparação emergencial* as empresas devem prever a possibilidade de perigo iminente, promovendo planos emergenciais, alternativas viáveis na proteção ao meio ambiente. Representa estar preparado para o pior, a fim de minimizar os danos caso acidentes venham a acontecer.

Entretanto, para que tal plano emergencial cumpra a precaução é necessário que todos estejam integrados, de forma conjunta com os serviços de emergência das autoridades locais e, se for o caso, até mesmo com a população local, a fim de prepará-los para uma situação crítica.

O princípio do poluidor pagador só encontra razão de ser se o fornecedor demonstra de maneira fidedigna que tentou todas as possibilidades viáveis e não simplesmente "pagar para ver", pois o custo

de um ressarcimento se houver punição, será maior que a própria prevenção.

Atividades que têm o risco intrínseco devem conter tais planejamentos a fim de que, em havendo qualquer tipo de acidente, haja um plano de manejo. É fato que a preocupação com um plano de manejo pré-existente indica uma maior preocupação com o meio, o que deve influenciar na determinação do *quantum* indenizatório a ser despendido, se for o caso de uma ação de responsabilidade.

Agrega-se a partícula "se" na última frase, pela ponderação lógica que se há um plano de manejo prévio, que funcione de maneira eficaz, não haverá motivos para uma reparação ambiental.

12°) *Compliance and Reporting e o Princípio da Eficiência*

No sistema de gestão ambiental é essencial que exista um fechamento com as análises práticas e os resultados obtidos, é isso que traz o *princípio da "conformidade dos relatórios"*, em outras palavras, é a avaliação do desempenho ambiental através de auditorias contínuas que possibilitem a perfeita avaliação na expedição de autorizações para as empresas.

Para que o relatório e a avaliação tenham validade, é essencial que o gestor ambiental esteja atento a todas as atividades desenvolvidas pelo poder público e pela iniciativa privada a fim de promover a obediência aos postulados do direito ambiental.

De igual modo, nasce para o responsável um seguir posturas que ultrapassem as fronteiras territoriais do ente público, inserindo-o num programa de cooperação entre os povos na política de preservação ambiental, diante da existência de bens ambientais que possuem índole planetária (água, solo, ar etc)

Este princípio próprio da gestão encontra sustentáculo no princípio da eficiência, que inserimos na esfera ambiental. A rigor, não há autor que considere que o princípio da eficiência seja base do direito ambiental. Entretanto, pela leitura da Constituição da República Federativa do Brasil, em especial do artigo 225 e seus parágrafos é possível verificar que o princípio da eficiência no direito ambiental está implícito no texto, ao declarar o dever de preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Ora, se existe o dever de preservação para as futuras gerações, é através da eficiência do acompanhamento de uma implantação de políticas públicas adequadas, com execução e fiscalização pontuadas pelos critérios de qualidade e celeridade.

III. As constatações iniciais

Com o confronto dos princípios do sistema de gestão com os princípios do direito ambiental, pode-se depreender que não se tratam de vetores opostos, mas sim que são semelhantes.

Não ousaríamos dizer que se tratam de princípios idênticos, pois o direito possui um conteúdo normativo muito maior que a Gestão.

O direito possui duas formas de discurso, uma impositiva, que vem das normas e principiologias (de cima para baixo) e outra que advém dos próprios indivíduos, através de suas ações, buscando respaldo no sistema jurídico (de baixo para cima), nesta última forma de discurso a ética ambiental se apresenta como fundamento às questões do direito ambiental constitucional, nascendo das pessoas a vontade de disciplinar a tal conduta.

Neste sentido, François Ost já asseverava que as idéias não têm a virtude de produzirem por si, só a realidade que visam, mas ,ao menos, contribuem largamente.

> "Se é a emergência de um 'meio justo' que perseguimos, a primeira etapa desta busca consiste na evocação conceptual do

> que pode ser, muito simplesmente um 'meio'. Não há a mínima dúvida de que o diálogo interdisciplinar que se anuncia hoje, a este propósito, contribui eficazmente para a sua consagração"[101].

É desse diálogo que nasce a ética ambiental, que dá sustentáculo para que as normas de Direito Ambiental sejam aplicadas dentro do sistema ambiental. Entretanto, mesmo com uma confluência dos princípios, ainda surge o problema da eficiência e da eficácia.

Outra constatação é que no que se refere ao processo de produção, para que a gestão seja adequadamente aplicada é necessário que se pense nas possíveis interferências dos demais ramos do direito (tributário, trabalhista e processual civil).

Por tais razões, se faz imprescindível a análise do problema da eficácia e da efetividade, que será visto de forma pormenorizada, no próximo capítulo.

---

[101] OST, François. *A Natureza à margem da Lei: a ecologia à prova do direito.*Portugal: Instituto Piaget, 1995. p.302.

CAPÍTULO IV – O PROBLEMA DA EFICÁCIA E EFICIÊNCIA NO DIREITO AMBIENTAL.

"Só tem o direito de criticar aquele que pretende ajudar"
Abraham Lincoln [1809-1865]

No exercício da vida prática do direito, o operador do direito se depara, infelizmente e muitas vezes, com a ausência da ética nas relações e do conhecimento jurídico de alguns profissionais.

Durante o exercício empírico, o romantismo da justiça e da teoria dos anos estudantis dá lugar a uma realidade devastadora: a existência de uma total ineficácia e ineficiência do Direito Brasileiro frente aos casos práticos, em especial no âmbito do direito ambiental.

Parece que a cultura brasileira, seja aquela de tradição indígena[102]; seja aquela advinda da colonização européia, têm em si arraigado o antropocentrismo exacerbado. Esta afirmação nasce da constatação que a nossa sociedade ainda hoje tem a visão de que a natureza é simples cenário dentro do qual o homem reina em absoluto.

Nosso povo, resultado direto das miscigenações das diferentes nações que vieram para o Brasil e a população nativa, tem a visão ocidental que a natureza existe para o homem e ela se auto-refaz. É como se existisse um sistema automático no qual, independentemente do quão grave o nível da devastação, o meio ambiente, sem qualquer auxílio do homem, se reconstruísse em uma autopoiese perfeita.[103].

Aliás, interessante notar que ao longo dos estudos realizados neste trabalho, constatou-se nas diversas classes sociais e nos diferentes níveis de conhecimento uma visão equívoca do meio ambiente, como sendo tão somente o meio ambiente natural, esquecendo-se inclusive que o homem encontra-se inserido nele.

---

[102] Ainda que alguns autores ressaltem que os índios têm cuidado ao meio ambiente, Carlos Walter Gonçalves esclarece que tais modelos pertencem ao paradigma do "bom selvagem", de um paraíso, do qual após o processo civilizatório, já não existe mais. (1989:75)

[103] Atenção não é intuito aqui julgar se a cultura brasileira é pior ou melhor que outra. Até mesmo porque não se pode realizar ou sequer cogitar juízos de valores pois as culturas são simplesmente diferentes. De fato, a intenção e apontar desde já que a cultura é sim um elemento conformador do sistema jurídico e de sua aplicação eficaz.

Querendo ou não isso promove uma dificuldade inicial de aplicação do direito ambiental, inclusive por parte dos aplicadores diretos do direito (sejam estudantes, advogados, juízes, promotores, desembargadores, ministros ou até mesmo chefes de estado), pois se o meio é visto de forma longínqua, afastado do ser humano, naturalmente ficará mais difícil de protegê-lo.

Esta primeira constatação se apresenta em especial pelo modelo de conduta em nosso país. A preocupação acerca de algo só se inicia quando o problema o afeta diretamente. Senão, se o liame não estiver exposto como um carcinoma, de constatação inequívoca, o que prevalece é o total desprezo para com o entorno[104].

Logicamente, que nesta imensidão populacional a consciência acerca do meio ambiente vem crescendo, inclusive no Brasil, entretanto a visão de que a cidade também é meio, parece estar ainda muito longe. Ainda que a Lei Maior tenha previsto a sua existência, parece que só em 2001, com a promulgação da lei 10.257 – conhecida como Estatuto da Cidade, parece que as pessoas passaram a adotar o viés da proteção ambiental nas cidades, pois legitimamente reconheceu-se a existência do ambiente urbano.

---

[104] não só para com as pessoas que o compõem e estão à sua volta, mas de forma pior ainda refletindo sobre o meio ambiente

Entretanto, basta acontecer alguma catástrofe ou intempérie, para que se responsabilize a "mãe natureza", esquecendo-se que, quase sempre, para não dizer que sempre, a origem deste flagelo foi alguma ação humana impensada, sem atenção dos princípios básicos ambientais, como por exemplo, a precaução ou o desenvolvimento sustentado.

Nas diversas pesquisas realizadas, até em uma visão comparativa com os diversos sistemas jurídicos, a percepção que se tem é que o ordenamento jurídico brasileiro é um, senão o mais avançado acerca do direito ambiental[105]. E esta evolução, querendo ou não vem da diversidade natural no Brasil e a preocupação de alguns legisladores em dar sustentáculo à norma presente no artigo 225 da Constituição Federal de 1988.

---

[105] A título de exemplificação: Lei n.º 4.771, de 15 de setembro de 1965: Código Florestal; Medida Provisória nº 2.166/001: que altera a Lei do Código Florestal; Lei n.º 5.197, de 3 de janeiro de 1967: Lei de Proteção à Fauna; Decreto-Lei n.º 221, de 28 de fevereiro de 1967; Lei n.º 7.653, de 12 de fevereiro de 1988; Lei n.º 6.938, de 31 de agosto de 1981: Política Nacional do Meio Ambiente; Lei n.º 7.802, de 12 de julho de 1989: Lei de Agrotóxicos. Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro 1990: Regime Jurídico Único; Lei n.º 8.666, de 21 de junho de 1993: Licitações e Contratos da Administração Pública e suas alterações; Lei n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998: Lei dos Crimes Ambientais; Decreto nº 3179/99: que regulamenta a Lei nº 9605/98;Lei n.º 9.795, de 27 de abril de 1999: Lei de Educação Ambiental; Lei n.º 9.985, de 18 de julho de 2000: que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza;Lei nº11.105/2005: Organismos Geneticamente Modificados; Lei nº 10.165/00: Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental; Lei nº 7.661/88: Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro; Artigo 4.º da Lei n.º 10.410/02; Resolução CONAMA nº 001/86: EIA/RIMA; Resolução CONAMA nº 237/97: Licenciamento Ambiental entre muitas outras.

Entretanto se a legislação existe, a pergunta realizada é a mais simples: então porque "não funciona" ou melhor dizendo, porque da ineficiência e ineficácia de um sistema tão bom?

IV.1.Pré requisito: uma definição

Primeiramente, cabe a delimitação acerca da nomenclatura, até mesmo para verificar se há distinção ou não entre eficácia e eficiência. De modo vulgar, e como vernáculo comum a eficácia é aplicada no sentido de força, validade, pujança, resistência, vigor; e de outro lado a eficiência corresponde ao efeito direto da eficácia, pois está ligada à virtude de produzir um efeito desejado ou um bom resultado.

De fato, a oralidade e o senso comum costumam aplicá-los de forma indiscriminada, sem realizar quaisquer tipos de distinções. Entretanto, pretendemos a distinção entre eficácia e eficiência por um simples motivo: a estrutura da norma jurídica faz com que exista a distinção entre a vigência da lei, a sua força de aplicabilidade (também conhecida como força cogente) e o cumprimento de sua finalidade.

Particularmente, é situar a eficácia no campo da vigência e da força da aplicabilidade, enquanto que a eficiência corresponde ao efeito ou resultado pretendido pela lei e seu real alcance, se a finalidade pela qual ela foi criada, ou o bem jurídico que pretende proteger, está sendo resguardado, como deveria sê-lo.

De fato, as teorias mais aceitas dizem que eficácia se refere ao cumprimento da norma e eficiência se refere ao funcionamento do ordenamento. Isto é, um ordenamento pode ser eficiente sem que todas suas normas sejam eficazes.

Em uma visão analógica podemos diferenciadora, pode-se delimitar que enquanto a eficácia está no "mundo do direito" ou, melhor situando, no campo da civilidade, no ordenamento jurídico, a eficiência se aloca no "mundo dos fatos", ou seja, no campo da cultura, no campo da força normativa da norma.

Partindo-se desse pressuposto é preciso ressaltar que no que se refere ao ordenamento jurídico é o Direito Ambiental Brasileiro um dos mais regulados pela lei, a título de exemplo, acerca do dano ecológico:

O Artigo 225 da Constituição Federal de 1988[106] proclamou o direito de todos ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, tornando-o bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. O dever de preservá-lo impõe-se à comunidade e ao poder público, para defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações e enumerando várias particularidades em seus parágrafos.

Aliás, especificamente o parágrafo 3º estabelece in verbis:

> *"§3º. As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados."*[107].

No âmbito do Direito Ambiental, debatem-se os regimes de responsabilidade, que variam conforme a órbita de atuação dos sujeitos obrigados à reparação dos danos ecológicos.

Entretanto no campo infraconstitucional, foi a Lei 6.938 de 31 de agosto de 81, recepcionada pelo texto infraconstitucional, instituindo a política nacional do meio ambiente, deu tratamento orgânico à matéria de responsabilidade ambiental, atribuindo o conceito de reparação dos danos causados à ecologia e ao meio ambiente,

---

[106] BRASIL (2008:127)

conforme definido no ordenamento jurídico nacional. Foi em seu artigo 14, § 1º que houve a generalização do regime de responsabilidade objetiva, obrigando a todo e qualquer poluidor, independente da existência de culpa, a indenizar e reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade.

Após o texto constitucional, ainda se sucedeu a edição da Lei 7802/89, com seu respectivo decreto regulamentador nº 4074/2002, que disciplina os danos ao meio ambiente.

Não obstante, ainda há legislações acerca de matérias específicas como o Código Florestal[108], o Código de Caça[109], Código de Pesca[110], Lei dos Crimes Ambientais[111], Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC)[112], Lei de Educação Ambiental e instituição da Política Nacional de Educação[113] e o seu respectivo decreto regulamentador[114], sem elencar as inúmeras resoluções do CONAMA, promovendo uma verdadeira poluição legislativa.

---

[107] BRASIL (2008:128)
[108] Lei nº 4.771/1965
[109] Lei nº 5197/67
[110] Decreto lei nº 221/1965
[111] Lei nº 9605/99.
[112] Lei nº 9985/00.
[113] Lei nº 9795/99.
[114] Decreto nº 4231/2002.

Esta última afirmação se infere em especial dada a regra constitucional acerca da repartição da competência. Ora, o artigo 24 da Constituição Federal, especificamente nos incisos VI, VII e VIII[115] prevêem a competência legislativa concorrente entre a União, os Estados, Distrito federal e Municípios, na qual a competência acerca das normas gerais pertence à esfera federal e aos estados caberá disciplinar a matéria de forma suplementar. Daí a existência de leis federais, estaduais, e municipais, não excluindo, inclusive os decretos, os regulamentos, as resoluções e as portarias.

Soma-se ainda o regramento da competência material comum do artigo 23 da Lei Maior que determina o dever de todos a defesa ambiental[116].

---

[115] *"VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;*
VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico;
VIII - responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;"

[116] Especificamente nos incisos I, III, IV, VI, VII e VIII, *in verbis:*
I – "zelar pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público; (...)
III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
IV - impedir a evasão, a destruição e a descaracterização de obras de arte e de outros bens de valor histórico, artístico ou cultural; (...)
VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;
VIII - fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar"

Não há como olvidar que no campo da ação há por parte da ação Estatal uma ineficiência, por vezes em razão da dificuldade orçamentária, uma ausência de mão de obra fiscalizadora. Ou, por vezes, uma omissão estatal em fazer o necessário.

Nesse sentido, tendo em vista que a responsabilidade civil, em sede ambiental, segue o artigo 14 da LPNMA, combinado com o artigo 225, §3º da CF/88, determinando o regime de responsabilidade ambiental objetiva, a previsão é a teoria do risco que já foi prenunciada no capítulo anterior.

Na verdade a opção por esta responsabilidade a história explica: a produção em massa e o processo de tecnização dos tempos modernos (Revolução Industrial) aumentaram o perigo à vida, à saúde humana levaram a uma reformulação da teoria da responsabilidade civil dentro de um processo de humanização. Representa uma objetivação da responsabilidade, na idéia de que todo o risco deve ser garantido.

Vale aqui lembrar as ponderações do sociólogo alemão Ulrich Beck[117], precursor da denominada *Sociologia do Risco*, que assevera que a velha sociedade industrial baseada na distribuição de bens, foi sendo substituída por uma nova *sociedade de risco* estruturada na *distribuição de males* .

Indiscutivelmente, na sociedade de risco a distribuição dos danos ambientais causados aflora indistintamente, sem discriminação geográfica ou social, e também não está delimitada no tempo. Isso ocorreria porque as instituições da sociedade industrial não foram pensadas para tratar da produção e da distribuição dos *males*, isto é, dos riscos e acasos ligados à produção industrial.

A esse despeito, FERREIRA revela que

> "A sociedade contemporânea tem início a partir do momento em que os riscos tornam-se incalculáveis e imprevisíveis e as instituições da sociedade industrial já não são mais capazes de controlar sua produção"[118].

Diante deste panorama, "um labirinto da irresponsabilidade

---

[117] BECK, Ulrich. *Risk society and provident State. In:* LASH, Scott, SZERSYNSKY, Bronislaw; WYNNE, Brian (coord.) *Risk, environment & modernity: towards a new ecology.[*Risco, meio ambiente e modernidade: para a nova ecologia]. Londres: Sage Publications, 1998.*passin.*

[118] FERREIRA, Helene Silvini. *O risco ecológico e o princípio da precaução. In:* FERREIRA, Heline Sivini & LEITE, José Rubens Morato (org.). *Estado de Direito Ambiental: Tendências, aspectos constitucionais e diagnósticos.* Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.p.68

organizada"[119] o exercício de atividade que possa oferecer algum perigo representa um risco, que o agente assume, de ser obrigado a ressarcir os danos que venham resultar a terceiros dessa atividade.

A responsabilidade objetiva funda-se, portanto, num princípio de equidade, ou seja, aquele que lucra com uma situação deve responder pelo risco ou pelas desvantagens dela resultantes. Quem aufere lucros, deve suportar o ônus.

A noção de risco prescinde de prova da culpa, bastando a prova de que o dano tenha sido causado em virtude daquela atividade. "É o princípio do *ubi emolumentum, ibi ius,* ou seja, a pessoa que se aproveita dos riscos ocasionados deverá arcar com suas conseqüências"[120].

Na responsabilidade objetiva, quem põe a circunstância assume o risco de produzir o resultado. Não há dúvida, porém que o nexo causal, na teoria do risco, não é o mesmo que na teoria da culpa. Não se discute a existência ou não do elemento culpa.

Assim, só é possível vincular a responsabilidade à

---

[119] Ibidem.
[120] BITTAR, Carlos Alberto. *Responsabilidade Civil nas atividades nucleares.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.p.28.

produção do fato, não há vinculação da responsabilidade à culpa. Senão, toda vez que não fosse possível imputar o fato a alguém por uma falta que lhe possa ser atribuída, dada a ausência de culpa, as vítimas permaneceriam sem reparação.

Na esfera da Administração Pública, entretanto o direito moderno apresenta uma diferença de estrutura acerca teoria da responsabilidade objetiva apresenta-se sob duas faces: a teoria do risco e a teoria do dano objetivo ou risco integral (Helly Lopes Meirelles[121]). A diferença reside na possibilidade de admissão das excludentes de culpabilidade ou não.

Por esta última, desde que exista um dano, deve ser ressarcido, independentemente da idéia de culpa. Nesse sentido José Afonso da Silva esclarece que é

> "difícil defender tal posição diante da cláusula constitucional que se impõe ao Poder Público o dever de defender o meio ambiente e de preservá-lo para as presentes e futuras gerações" [122].

No entanto, a maioria da doutrina não faz distinção dos termos, utilizando-os como sinônimos. A unanimidade, todavia, reside no fato de que, em se tratando da esfera ambiental, não cabe a

---

[121] MEIRELLES, Hely Lopes. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros. 2004.p.562.
[122] SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1994.p.87.

aplicação das excludentes de responsabilidade.

MACHADO[123] nos ensina a justificativa o fato que de que não seria justo prejudicar nem os outros nem a si mesmo. A facilidade na obtenção da prova da responsabilidade, sem se exigir a intenção, a imprudência e a negligência para serem protegidos bens de alto interesse de todos e cuja lesão ou destruição terá conseqüências não só para a geração presente como para a geração futura.

Dentro da visão das teorias publicistas, Maria Sylvia Zanella Di Pietro[124], que nos informa que na esfera da responsabilidade Estatal existe ainda a da teoria da culpa do serviço, ou culpa administrativa, em que o Estado procura desvincular a responsabilidade do Estado da idéia de culpa do funcionário. Seria a culpa do serviço público. Ela incidiria nas hipóteses em que o Estado:

1. Não funcionou (omissão);
2. Funcionou atrasado;
3. Funcionou mal

---

[123]MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro.*13ª Ed. rev. e atualiz. São Paulo: Malheiros, 2007. p.322.

[124] PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. *Curso de Direito Administrativo.* 20ª Ed. São Paulo: Atlas, 2007.p.598-600.

São as hipóteses em que ocorre a "*faute du service*", incidindo a responsabilidade do Estado de forma subjetiva, na medida em que teria que se provar tais aspectos para a responsabilização do Estado.

Sobre o tema Márcio Pestana faz questão de esclarecer que o Texto Constitucional "designa *agente* àquela pessoa natural que, agindo omissiva ou comissivamente, acarreta dano a terceiro"[125] Logo qualquer pessoa que esteja investido do poder estatal deverá ser considerada como agente estatal e portanto, responsabilizável.

Neste sentido, se o Estado for acionado por conta de omissão fiscalizatória e condenado a reparar integralmente o dano ambiental, nada obsta dele acionar regressivamente o causador direto do dano, objetivando ressarcir-se dos prejuízos decorrentes da reparação.

Todavia, na hipótese de ter realizado devidamente EIA/RIMA, dentre outras medidas legais e previstas pela lei, para quem defende esta posição doutrinária, o Estado não responderia pelo dano, pois ele teria tomado todas as cautelas necessárias para o implemento da atividade e que, portanto, decorreria do risco do negócio (atividade/exploração) do empresário poluidor. O que se coaduna

---

[125] PESTANA, Márcio. *Direito Administrativo Brasileiro.*Rio de Janeiro:Elsevier, 2008.514

perfeitamente ao caso em tela.

Diante disso, percebe-se que não é só um problema empresarial, mas também um problema do Estado, porque ao ser omisso incorre ele em um ônus ainda maior: correr atrás do prejuízo.

IV. 2. A interdependência do direito ambiental:

Não é de hoje que o direito, na busca de criar mecanismos eficazes procura, através da interdisciplinaridade, agregar o conhecimento biológico da ecologia, para a criação dos institutos e instrumentos ambientais. Fundamenta o entendimento aqui exposto as palavras de Luis Paulo Sirvinskas [126]:

> "O Direito Ambiental caracteriza-se pela interdisciplinariedade, ou seja, depende dos conceitos e conhecimentos de outras ciências, como a ecologia, botânica, química, engenharia florestal, etc. **Só pelas informações técnicas fornecidas por essas ciências é que poderia proteger em juízo o meio ambiente**(g.n)[127]".

---

[126] SIRVINSKAS, Luis Paulo.*Manual de Direito Ambiental.*São Paulo, Saraiva, 2005. p.32.

[127] Com a devida vênia ao autor, temos posicionamento ainda mais amplo, pois entendemos que as informações técnicas fornecidas por essas ciências são indispensáveis para a proteção ambiental dentro e fora da tutela jurisdicional.

A título de exemplificação pensemos no conceito legal de meio ambiente: o inciso I do artigo 3º da Lei de Proteção Nacional do Meio Ambiente (6931/81) esclarece:

> *"Art 3º (...) I - meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas;"*[128]

Ora ao adotar tal conceito, o regramento infraconstitucional se utiliza do conhecimento interdisciplinar pois parte do pressuposto que há interações "de ordem física, química e biológica", que nada mais representa que o pressuposto do conceito de meio ambiente dentro da existência do ecossistema.

O dicionário OXFORD[129] apresenta ecossistema como "*são todas as relações físicas estabelecidas entre as plantas e seres vivos de uma área particular com o meio ambiente*"[130]. O dicionário SACCONI[131] vai mais além e define como "*sistema constituído pela interação de uma comunidade ecológica (animais, plantas e bactérias) com o seu meio ambiente*".

---

[128] Este conceito é o também adotado pela resolução CONAMA 306 de 2002 que ainda acrescenta o elemento cultural, sendo assim considerado como "*Meio Ambiente é o conjunto de condições, leis, influencia e interações de ordem física, química, biológica, social, cultural e urbanística, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas*"

[129] WEHMEIER, Sally ett alli.*Oxford Advanced Learners Dictionary of Current English.* Londres, Oxford University Press, 2005. P.496.

[130] *"ecosystem: all the plants and living creatures in a particular area considered in the relation to their physical environment"*

[131][131] SACCONI, Luiz Antonio.*Minidicionário Sacconi da língua portuguesa.* São Paulo, Atual, 1996, p.265.

Com o uso do léxico comum, é possível perceber que o conceito de meio ambiente legal considera a visão das ciências biológicas, em especial com o pressuposto da existência do ecossistema.

Nesse sentido, MILARÉ em seu glossário estabelece

> "Entende-se como ecossistema ou sistema ecológico qualquer unidade que inclua todos os organismos em uma determinada área, interagindo com o ambiente físico, de tal forma que o fluxo de energia leve a uma estrutura trófica definida, diversidade biológica e reciclagem de materiais (troca de materiais entre componentes vivos). O Ecossistema é a unidade básica da Ecologia.
>
> - Complexo dinâmico de comunidades vegetais, animais e de microorganismos e o seu meio inorgânico que interagem como uma unidade funcional (Convenção sobre diversidade biológica, art.2º)
>
> - O termo 'ecossistema' data de 1935 e foi cunhado pelo ecólogo e cientista Tansley (do grego *oikos*, casa e *systhema*, disposição conjunta, organização"[132]

Percebe-se que a opção legal do uso do termo meio ambiente de maneira ampla procura modificar as condutas humanas, ainda hoje, tem como identidade do termo meio ambiente tão somente aquele meio decorrente do meio natural

---

[132] MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente. Doutrina –jurisprudência – glossário.*3ªed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2004.p.980.

Aliás, no atual conceito de meio ambiente não há como dissociar as várias facetas do meio, em outras palavras: o natural, do cultural, do urbano e do laboral. Nesse sentido, posicionamos no conceito de que o meio ambiente é um bem multifacetado, como um diamante que detém diversas faces, com reflexos singulares, mas continua sendo a mesma pedra bruta, só que agora dilapidada.

Esta afirmativa se funda no fato que o conceito de meio ambiente é amplíssimo, uma vez que associa as atividades humanas, com certo número de direitos considerados absolutos, que se impõem ao respeito de todos os outros, incidindo sobre os vários modos de ser físico ou morais da personalidade. Incidem tais direitos de personalidade, designadamente, sobre a vida da pessoa, a sua saúde física e a sua integridade física.

IV.3. A proposta inicial e a interligação

Neste ponto surge a obrigação do Estado em fazer valer a principiologia e da ética ambiental contida no Ordenamento Maior, sob pena de negar a todos os ditames Estatais, principalmente ao Direito Ambiental Constitucional.

Frise-se: o direito possui duas formas de discurso, uma impositiva, que vem das normas e principiologias (de cima para baixo) e outra que advém dos próprios indivíduos, através de suas ações, buscando respaldo no sistema jurídico (de baixo para cima), nesta última forma de discurso a ética ambiental se apresenta como fundamento às questões do direito ambiental constitucional, nascendo das pessoas a vontade de disciplinar a tal conduta.

Dessa forma, em outra oportunidade chegamos a afirmar que dois são os principais instrumentos ético-ambientais do direito: o Estudo de Impacto Ambiental, como expressão normativa prevista e a gestão ambiental como consciência coletiva da necessidade do meio ambiente, buscando a efetividade do sistema jurídico.

Vale aqui lembrar as ponderações do sociólogo alemão BECK, porque a velha sociedade industrial baseada na distribuição de bens, foi sendo substituída por uma nova *sociedade de risco* estruturada na *distribuição de males* .

Indiscutivelmente, se vive num Estado de risco, em que a sociedade está em risco em função do risco industrial. De fato,

conforme FERREIRA "O aumento das forças produtivas decorre a produção de ameaças potenciais cuja a extensão ainda é desconhecida"[133] .

A sociedade de risco a distribuição dos danos ambientais causados aflora indistintamente, sem discriminação geográfica ou social, e também não está delimitada no tempo. Isso ocorreria porque as instituições da sociedade industrial não foram pensadas para tratar da produção e da distribuição dos *males*, isto é, dos riscos e acasos ligados à produção industrial.

Em resumo, em certo momento do passado recente, modificou-se a percepção da ordem social: ela não se basearia mais no intercâmbio apenas de bens, mas sim de bens e de "males". Essa mutação da percepção conduziu a uma crise das instituições e do funcionamento das sociedades ocidentais.

Portanto, as posições tradicionais da luta de classes se tornam irrisórias diante das ameaças à saúde e à segurança. Diante da catástrofe nuclear ou de um desastre genético, de um terremoto financeiro ou, para ser atual, de ameaças terroristas globais, a luta de classes deixa de ser um conceito universal. Desta maneira, a transição de

---

[133] FERREIRA, Helene Silvini. *O risco ecológico e o princípio da precaução. In:* FERREIRA, Heline Sivini & LEITE, José Rubens Morato (org.). *Estado de Direito Ambiental: Tendências, aspectos*

uma era industrial para uma época de riscos ocorre de forma invisível e inconsciente no curso do processo de modernização.

Neste sentido, a *sociedade de risco* não pode ser vista como uma *opção* que poderia ser escolhida ou rejeitada no curso do debate político. Os riscos que acompanham as novas tecnologias decorrem automaticamente da modernização, em um processo autônomo que é surdo e mudo quanto às suas conseqüências e perigos.

Por assim dizer, a ciência e a tecnologia são a causa dos principais problemas que o ser humano enfrenta na atualidade. Segundo sua análise, a sociedade pós-industrial tem distribuído de forma desigual e não democrática seus riscos e reflexos negativos, alijando os cidadãos do processo de tomada de decisão sobre questões essenciais às suas vidas e ao futuro comum[134].

Fato é que, a produção e a distribuição dos bens e das riquezas, se baseiam num princípio regulador de escassez, o que agrava

---

constitucionais e diagnósticos. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

[134] legitimadas pelo discurso técnico, essas decisões eminentemente políticas e éticas são, então, tomadas exclusivamente pelo mercado e pela burocracia estatal, ao longo de um processo diluidor de responsabilidades e apaziguador de angústias, que BECK denomina de *irresponsabilidade organizada*.

sobremaneira o quadro[135]. Ademais reforça que os especialistas e cientistas não estão hoje em condições de identificar causas e probabilidades desses riscos.

Em outras palavras, os administradores de riscos não têm condições de reduzir eventuais conseqüências negativas geradas por tal situação, acrescentando que, o que torna a produção e a distribuição dos "males" tão determinantes no mundo contemporâneo é a impossibilidade de escapar de suas conseqüências. Entretanto a invisibilidade não é mais uma desculpa para sempre adiar a decisão e a ação, na medida em que o poder de causar dano da produção industrial tem conseqüências crescentes para cada um de nós.

Se BECK[136] afirma, como sociólogo, que os tomadores de decisão política afirmam que não são responsáveis. No máximo, eles "regulam o desenvolvimento" ouso discordar e dizer: o direito não aceita irresponsabilidade, pois a sociedade não pode ser "um grande laboratório em que ninguém se responsabiliza pelo resultado das experiências"[137].

---

[135] E que vem agravando ainda mais as estruturas sociais (incluindo-se aí o próprio ordenamento jurídico)

[136] BECK, Ulrich. *Risk society and provident State. In:* LASH, Scott, SZERSYNSKY, Bronislaw; WYNNE, Brian (coord.) *Risk, environment & modernity: towards a new ecology.[*Risco, meio ambiente e modernidade: para a nova ecologia]. Londres: Sage Publications, 1998. p.30.

[137] Nas palavras de Ulrich Beck, deve existir uma nova estrutura de gestão de risco.

Fato é que, no direito existem questões que devem ser sopesadas, tais como: Quem deve provar o quê? A quem cabe o ônus da prova? O que pode ser considerado prova em condições de incerteza? Quais são as normas de responsabilidade em vigor? Quem é moralmente responsável[138]? E, finalmente, quem paga a conta[139]?

Se uma política de gestão de riscos responder a essas interrogações, ela dará um caráter concreto à idéia de evolução social. Porque mudar as políticas de risco implica mudar as relações de poder que atravessam hoje em dia a regulamentação dos riscos.

Neste sentido, foi proposto o Estudo de Impacto Ambiental e as auditorias ambientais (inseridas no sistema de Gestão Ambiental) como os principais instrumentos do direito nesta tarefa de administração dos riscos ambientais, na tentativa de normatizar seu conteúdo, buscando a efetividade da própria estrutura ambiental.

Todavia, nasceu um problema: como assegurar a existência e utilização da ética dentro do sistema de gestão ambiental, a fim de garantir a efetividade do direito?

---

[138] Não se deve esquecer que se trata de uma visão de um sociólogo, que não tem a visão jurídica. No que se refere a tal responsabilidade.

IV.4.O conceito de mesoclima

Para responder a questão acima, partir-se-á da seguinte análise: como funcionam as relações do meio ambiente? Por que se diz que o meio ambiente é uma teia cujas ações terão reflexos imediatos e mediatos?

A resposta a esses conceitos nasce do conhecimento da dinâmica do ecossistema. O ecossistema como vimos é composto pelo habitat (meio natural) e pelo nicho ecológico (elementos orgânicos como animais e bactérias).

Entretanto, esse ecossistema não é um mero conjunto de elementos, o que o faz tornar um sistema são as relações dinâmicas ou trocas existentes nele. A título de exemplo pense nas relações alimentares:

> "As relações alimentares existentes entre as espécies de comunidades biológicas refletem o fluxo de energia e a reciclagem da matéria que ocorrem ao longo dos produtores, passando pelos consumidores até os decompositores"[140]

---

[139] Essa pergunta já pode ser respondida, ao menos no Ordenamento Jurídico Brasileiro que prevê no artigo 225, §3º as responsabilidades cível, administrativa e penal havendo danos ambientais.

[140] Enciclopédia do Estudante. Volume 1, p.80

Para uma melhor compreensão, se faz necessário a fixação de conceitos de produtor, uma vez que para a ciência produtores[141] são os responsáveis pela transformação da matéria inorgânica em orgânica, denominados de autótrofos[142], uma vez que detém a capacidade própria de nutrição. Do outro lado encontram-se os consumidores[143] e os decompositores com são considerados heterótropos, porque se utilizam da matéria orgânica fabricada pelos outros seres para transformar em sua própria matéria.

Percebam que quando se afirma que se trata de uma situação em teia, a idéia base é o "efeito borboleta", em que a ação de um é reação do outro e vice-versa. (Também chamado de reação em cadeia).

---

141 Realizam a quimiossíntese e a fotossíntese. Os quimiossintetizantes obtém energia a partir de oxidações de substâncias inorgânicas. Algumas bactérias e cianobactérias. Os fotossintetizantes são os que sintetizam substâncias orgânicas a partir de inorgânicas na presença da luz. Os vegetais em geral.

142 Idem.p80. Na etimologia da palavra autótrofos vem do grego *auto (próprio) + trophos (nutrição).*

143 A biologia classifica os consumidores em três espécies: os primários porque se alimentam diretamente dos produtores (herbívoros ou fitófagos); os secundários que se alimentam dos primários e por essa razão serão considerados carnívoros de primeira ordem; terciários: carnívoros de segunda ordem que se alimentam dos consumidores secundários. É o clássico exemplo do capim (primário), que é ingerido pelo boi (secundário), que é assado e servido no churrasco para o homem (terciário), chamada de cadeia alimentar.

É a premissa natural e essencial para o convívio humano, uma vez que determina a responsabilidade, entretanto não parece, muitas vezes surtir efeitos práticos na sociedade atual.

O empresário, fornecedor e até mesmo o consumidor muitas vezes esquecem que uma ação mínima pode desencadear um problema catastrófico, em especial na esfera ambiental.

Na biologia, quando se fala em relações e interações ambientais surge o conceito de *microclima*.

> "Componentes em que se diferencia o *macroclima* quando aparecem modificações locais em algumas de suas características. O clima geral modificado de forma local pelos diversos aspectos da paisagem, como o relevo, a altura das cidades etc."[144]

Quando se fala que o foi realizado no Japão tem efeitos aqui, está se utilizando dos efeitos do macroclima, das interligações existenciais. O microclima ou *mesoclima* são as modificações locais, pensadas de forma local. (esses não se confundem: micro é de região estrita e meso compõe o funcionamento de vários micros. Ex. O córrego Jundiapeba compõe um microclima e sua poluição e assoreamento provocam enchentes em Mogi das Cruzes. O rio Jundiaí que tem o

---

[144] DICCIONARIO DE LA NATURALEZA, HOMBRE, ECOLOGIA, PAISAJE. Madrid, Espasa-Calpe S.A., 1987. 1016 p. tradução própria.

Jundiapeba como um de seus afluentes , compõe um mesoclima, pois chega a influir no regime de chuvas local, e serve para irrigar a produção hortifrutícola de Mogi e região.)

Neste momento, alguns poderão estar se perguntando, mas e o que isso tem haver com o direito? E é neste ponto que atentamos o sistema de gestão ambiental no direito: nosso sistema jurídico foi construído sob a égide de um "capitalismo selvagem", bom por algum tempo, mas que trouxe estragos ambientais com conseqüências que reverberam até os dias atuais.

Um dos problemas constatados é que sob a estrutura legislativa montada, não se sustentarão por muito tempo as necessidades humanas, principalmente porque em razão do próprio desgaste dos recursos naturais (cada vez mais inópia) com o uso.

Ainda que se coloque tecnologia ou tecnobiologia, os insumos são escassos por essência o que faz com que o ser humano se force a uma "dieta econômica", assim entendida por impor ao homem o cuidado econômico, em especial na diminuição do custo e da utilização dos insumos.

Ora, se o direito ambiental foi pautado em um modelo econômico em que o gasto de combustíveis, a degradação ambiental e

utilização de desregrada de insumos é tolerada, pois há "créditos", sejam ambientais ou de carbono que consentem, indo de encontro ao princípio da prevenção, em uma leitura errada do princípio do poluidor pagador.

Não que não possa haver mecanismos para um equilíbrio, mas o fato é que as atuais estruturas apontadas como sustentáveis em nada contribuem para a chamada ética da responsabilidade na proteção ambiental.

O mesoclima ingressa aí como uma alternativa viável e ética para a proteção ambiental. Esta afirmação esta baseada no simples fato que: as condições mesoclimáticas levam em ponderações as peculiaridades regionais, como características do solo, possibilidades de desenvolvimento agrícola, métodos possíveis de irrigação, clima local e uso adequado das vias fluviais.

Perceba, que se o direito, ao realizar as diversas políticas públicas começar a considerar o SGA - sistema de gestão ambiental, aplicando o conhecimento mesoclimático ter-se-á uma legislação viável não só no sentido econômico como também no sentido da sustentabilidade, perseguindo assim, o desenvolvimento sustentável real.

Em outra oportunidade, descreveu-se as diversas correntes da ética ambiental e as ideologias que influenciam as decisões políticas ambientais, todavia, por mais que elas permeiem as variáveis de escolha, a existência de um modelo normativo que implante o dever da utilização do mesoclima na esfera dos municípios permite não só um crescimento econômico local, como auxilia as estruturas maiores como as conurbações urbanas a diminuir sua poluição[145].

[145] Ora, se existe produção local as pessoas, atrás de qualidade de vida, não terão que sair de suas cidades de origem por falta de condições de emprego, moradia e sobrevivência.

CAPÍTULO V – POSSÍVEIS SOLUÇÕES

"Não encontre defeitos, encontre soluções. Qualquer um sabe queixar-se."
Henry Ford,

A partir das linhas traçadas até então se faz mister realizar o encaminhamento de algumas saídas de possíveis para a eficiência do direito ambiental e a consecução do desenvolvimento sustentável.

Cabe alertar que muitas são as possibilidades, que aqui restringimos para três principais fontes de atuação. Elas foram eleitas por apresentarem uma resposta prática adequada antropocentrismo mitigado.

V.1. Menor burocratização no processo de licenciamento ambiental, com adoção dos critérios mesoclimáticos dentro da estrutura ambiental

Ora, é cediço que o direito se apropriou de alguns dos critérios do sistema de Gestão Ambiental ao adotar como requisito para o licenciamento ambiental o Estudo de Impacto Ambiental e sua conclusão que é o Relatório de Impacto Ambiental.

O Estudo de Impacto Ambiental (EIA) compõe o chamado processo de Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), e se traduz como instrumento de ponderação entre o desenvolvimento sócio-econômico e a preservação do meio ambiente.

De modo conciso pode-se afirmar que a partir de uma avaliação preliminar de todos os impactos ambientais, ou seja, a partir da Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), surge a decisão de se elaborar ou não o Estudo de Impacto Ambiental (EIA). Somente os projetos que possam causar um grande impacto ambiental exigem a elaboração de um Estudo de Impacto Ambiental (EIA), o qual descreve científica e profissionalmente os impactos ambientais.

Essa decisão de eleger quais os projetos deverão passar ou não por um estudo de impacto ambiental, acaba se tornando muito mais política que pautada em critérios reais de controle ambiental. Por isso é tão criticada pelos ambientalistas em geral.

Pela Constituição Federal, em seu artigo 225, parágrafo 1º, inciso IV o Poder Público tem o dever de *"exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;"*

O termo *"significativa degradação"*, abre margem para que Poder Público, em quaisquer de suas esferas (União, Estados, Distrito Federal ou Municípios), sob o manto do supra princípio "da supremacia do interesse público sobre o particular", encontrar em uma discricionariedade uma arbitrariedade.

Esta afirmação nasce de duas principais questões: A primeira delas é que desde a promulgação da Lei Maior até hoje não houve qualquer lei que discipline o Licenciamento Ambiental com parâmetros claros e a segunda questão é aquela decorrente do problema da repartição constitucional das competências ambientais.

A licença ambiental, por mais que alguns afirmem se tratar de uma duplicidade (já que para o início de um projeto é necessária a licença concedida pela Administração Pública), o ideal seria que a concessão administrativa já incluísse a proteção ambiental, sendo uma única licença.

Hoje em dia para a atuação em uma atividade é analisado não a localização como a instalação, ampliação e operação da atividade pois poderão ocasionar complicações ambientais. É o cumprimento do mandamento constitucional na defesa do meio ambiente, associado à burocracia.

Com o intuito de justificar tal burocratização aponta-se os conhecimentos consagrados de direito administrativo, dentre eles a diferença entre licença e autorização. A exemplo cotejamos as palavras de Celso Antônio Bandeira de Mello:

> "Autorização – é ato unilateral pelo qual a Administração, *discricionariamente*, faculta o exercício de atividade material, tendo, como regra, caráter precário. É o caso da autorização de porte de arma ou da autorização para exploração de jazida mineral", e (...) "Licença – é o ato *vinculado*, unilateral, pelo qual a Administração faculta a alguém o exercício de uma atividade, uma vez demonstrado pelo interessado o preenchimento dos requisitos legais exigidos. A licença para edificar, que depende do competente alvará, exemplifica a hipótese. A licença de importação ou a de exercício de atividade profissional são outros tantos exemplos. Uma vez cumprida as exigências legais, a Administração não pode negá-la. Daí seu caráter *vinculado*, distinguindo-se, assim, da *autorização*"[146].

Entretanto, se até Paulo Affonso Leme Machado recorda que no direito brasileiro tais vocábulos são empregados sem tal

---

[146] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros. 2007.p. 375.

rigor técnico, porque preservar tal distinção em detrimento ao princípio constitucional da eficiência.

Sim, aquele princípio inserido de forma expressa pela Emenda Constitucional n º19 /1998, que dá a alguns a falsa interpretação de que antes de 1998 era lícito ser ineficiente! Nas palavras de Bandeira de Mello:

> "Quanto ao princípio da eficiência, não há nada a dizer sobre ele. Trata-se, evidentemente, de algo mais do que desejável. Contudo, é juridicamente tão fluido e de tão difícil controle ao lume do Direito, que mais parece um simples adorno agregado ao art. 37 ou o extravasamento de uma aspiração dos que burilam no texto. De toda sorte, o fato é que tal princípio não pode ser concebido (entre nós nunca é demais fazer ressalvas obvias) senão na intimidade do princípio da legalidade, pois jamais suma suposta busca de eficiência justificaria postergação daquele que é o dever administrativo por excelência. Finalmente, anote-se que este princípio da eficiência é uma faceta de um princípio mais amplo já superiormente tratado, de há muito, no Direito italiano: o princípio da 'boa administração'".[147]

Ora, antes mesmo se externar através da Emenda Constitucional, o princípio era devido no ordenamento jurídico brasileiro. Mas como há uma tradição romana de que tudo esteja expresso, a emenda veio para deixar claro que é devida a exigência da eficiência da

---

[147] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. ed. 12, São Paulo : Malheiros, 2007. p. 92.

Administração Pública. E para isso nada melhor que uma análise de concessão de licença ampla, verificando também os requisitos para a proteção ambiental.

Aliás, Paulo Affonso Leme Machado esclarece que licenciamento ambiental é equivalente à autorização ambiental, ainda que o termo seja utilizado simplesmente como licença, justificando seu posicionamento com um julgado do TJSP defendendo tal licença com natureza jurídica de autorização, uma vez que

> "(...)Querer o contrário é postular que o Judiciário confira à empresa um cheque em branco, permitindo-lhe que, com base em licenças concedida anos atrás, cause toda e qualquer degradação". [148]

Por esta razão, dado o caráter específico da tutela, ANTUNES ressalta:

> "a licença ambiental, *in casu*, não pode ser entendida como se fosse uma simples licença do Direito Administrativo. Assim é porque as licenças de Direito Administrativo, uma vez concedidas, passam à condição de direito adquirido para aquele que as recebeu. Em tais circunstâncias, somente poderão ser revogadas pela infração às normas legais por parte de seu titular"[149].

---

[148] MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*.13ª Ed. rev. e atualiz. São Paulo: Malheiros, 2007.p.242.

Diante disso, se mostra necessária a concessão de uma licença única que envolva tanto as questões administrativas quanto as questões ambientais, ainda que seja de forma paulatina como se apresenta atualmente a concessão das licenças prévia, de instalação e de operação.

Há quem fale na Resolução Conama 237 de 1997[150], esgota o tema porque oferece conceitos e preceitos que os órgãos deverão adotar para o licenciamento ambiental.

---

[149] ANTUNES, Paulo Bessa. *Direito Ambiental*: *revista, ampliada e atualizada*.4ª.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000. p.104.

[150] "Art. 1º - Para efeito desta Resolução são adotadas as seguintes definições:

I - Licenciamento Ambiental: procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, instalação, ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais , consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares e as normas técnicas aplicáveis ao caso.

II - Licença Ambiental: ato administrativo pelo qual o órgão ambiental competente, estabelece as condições, restrições e medidas de controle ambiental que deverão ser obedecidas pelo empreendedor, pessoa física ou jurídica, para localizar, instalar, ampliar e operar empreendimentos ou atividades utilizadoras dos recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou aquelas que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

III - Estudos Ambientais: são todos e quaisquer estudos relativos aos aspectos ambientais relacionados à localização, instalação, operação e ampliação de uma atividade ou empreendimento, apresentado como subsídio para a análise da licença requerida, tais como: relatório ambiental, plano e projeto de controle ambiental, relatório ambiental preliminar, diagnóstico ambiental, plano de manejo, plano de recuperação de área degradada e análise preliminar de risco.

IV – Impacto Ambiental Regional: é todo e qualquer impacto ambiental que afete diretamente (área de influência direta do projeto), no todo ou em parte, o território de dois ou mais Estados.

Art. 2º- A localização, construção, instalação, ampliação, modificação e operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, bem como os empreendimentos capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental, dependerão de prévio licenciamento do órgão ambiental competente, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

Entretanto, deve-se partir do preceito básico da constitucional: o princípio da legalidade. Se nossa tradição é romana, e nossa Constituição Federal garante como direito fundamental, prescrito no artigo 5º *caput* o direito de só cobrar de uma pessoa o dever de fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei, se faz lógico que os ditames do licenciamento ambiental estejam claros e formalizados pela lei.

E nessa formalização de padrões que comunguem com a eficiência de um direito ambiental, surge os paradigmas do sistema de gestão ambiental.

Atualmente, em cumprimento ao planejamento do SGA e o princípio da prevenção, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) deve ser elaborado antes da instalação da obra ou atividade que possa causar uma possível degradação ao meio ambiente, evitando assim, que uma obra ou uma atividade seja instalada e se revele posteriormente como um grande dano ao meio ambiente.

---

§ 1º- Estão sujeitos ao licenciamento ambiental os empreendimentos e as atividades relacionadas no Anexo 1, parte integrante desta Resolução.

Na lição de Édis Milaré[151]

> "O Estudo de Impacto Ambiental (EIA), como parte integrante do processo de avaliação de impacto ambiental, é hoje considerado um dos mais notáveis instrumentos de compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente, já que deve ser elaborado antes da instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de *significativa* degradação".

Portanto, o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) que cumpra os objetivos ambientais deverá ser elaborado antes da decisão administrativa de concessão da licença prévia do projeto.

Como seu resultado, o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) irá refletir as conclusões do estudo (EIA), demonstrando as vantagens e as conseqüências ambientais do empreendimento estudado, e deve ser elaborado em linguagem acessível ao público.

SANCHÉZ declara nesse sentido que para uma identificação preliminar dos impactos ambientais é necessário a análise

---

§ 2º – Caberá ao órgão ambiental competente definir os critérios de exigibilidade, o detalhamento e a complementação do Anexo 1, levando em consideração as especificidades, os riscos ambientais, o porte e outras características do empreendimento ou atividade."

[151]MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente. Doutrina –jurisprudência – glossário.* 3ªed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2004.p.278-279.

de dois requisitos "(i)o entendimento do projeto (ou plano ou programa) proposto e (ii) um reconhecimento das principais características do ambiente afetado"[152], agregaria neste ponto as condições mesoclimáticas, ou seja, as peculiaridades do solo, do clima, as possibilidades de reuso dos resíduos, a mão de obra a ser a ser empregada, bem como os meios de escoamento dessa produção.

Ao aliar tais fatores, estar-se-á englobando tanto os aspectos econômicos, quanto sociais e filosóficos do desenvolvimento sustentável.

Em se tratando de EIA/RIMA, dois princípios fundamentais devem ser observados: o princípio da publicidade e o princípio da participação pública. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, parágrafo 1º, inciso IV, obriga o Poder Público a dar publicidade ao estudo prévio de impacto ambiental e a Resolução Conama nº 237, de 29.12.97, diz que será dada publicidade ao EIA/RIMA, garantida a realização de audiências públicas[153]

---

[152] SÁNCHEZ, Luis Enrique. *Avaliação de Impacto Ambiental*: conceitos e métodos. São Paulo: Oficina de Textos.2006.

[153] Instrumento da participação popular, a audiência pública, conforme artigo segundo da Resolução Conama 009/97 instrumento de garantia dos dois princípios mencionados, por meio da qual se procura mostrar aos interessados o conteúdo do produto em análise e o RIMA, abrindo espaço para críticas e sugestões. Poderá ser convocada em quatro hipóteses: 1) quando o órgão de meio ambiente julgar necessário; 2) por solicitação de entidade civil; 3) por solicitação do Ministério Público, e 4) a pedido de 50 (cinqüenta) ou mais cidadãos.

A importância do EIA/RIMA é ressaltada pois, como foi visto, a integração dos critérios do mesoclima, depende diretamente da visão geológica e ecossistêmica do meio.

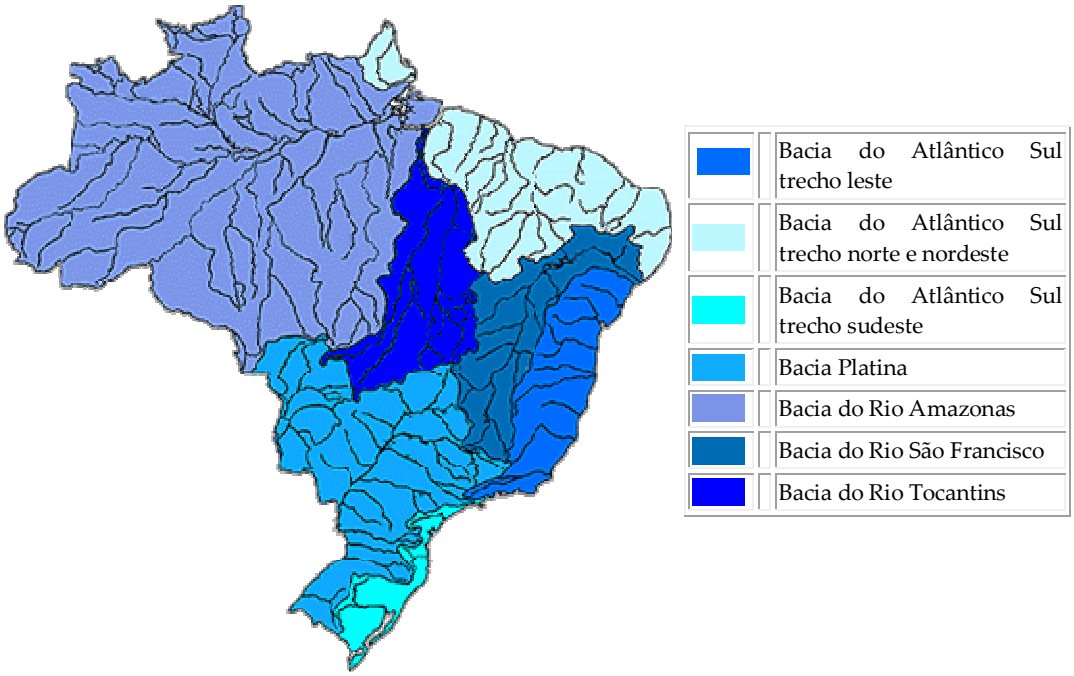
Significa o melhor aproveitamento dos recursos ambientais, na conformidade dos fatores climáticos, nas condições geográficas e hidrográficas. As condições mesoclimáticas levam em ponderações as peculiaridades regionais, como características do solo, possibilidades de desenvolvimento agrícola, métodos possíveis de irrigação, clima local e uso adequado das vias fluviais, além do aspectos social do início da atividade naquele local.

É o uso racional não só da terra, como também uma aplicação sustentável da logística de distribuição dos alimentos, baseada não em rodovias, mas na utilização das vias fluviais, considerando que o Brasil é um dos países que possui uma das maiores redes hidrográficas[154] do mundo.

Esta constatação decorre da simples leitura do mapa hidrográfico brasileiro, segundo fonte do FIBGE:

---

[154] Anuário Estatístico do Brasil - 1992 – FIBGE. Disponível em : http://www.brcactaceae.org/hidrografia.html acesso em 13/03/2009.



Com a visualização deste mapa, percebe-se perfeitamente que nosso país é inteiramente irrigado por bacias hidrográficas, permitindo assim, não só uma agricultura adequada, com a possibilidade do uso racional da água não só através de projetos de irrigação da terra agregado ao uso dos rios como forma de escoamento da produção (não só da zona urbana como da zona rural).

Com a aplicação do sistema de gestão ambiental nas políticas públicas, com a utilização das vias fluviais será possível não só uma maior cobertura ao acesso, como redução de custo com rodovias.

Não há que se falar em geração de desemprego, pois a mesma mão de obra que seria utilizada nas rodovias, agora seria melhor dividida com o trabalho nos rios (seja na condução das máquinas), mas principalmente trazendo desenvolvimento sustentado às populações ribeirinhas.

O Brasil já possui a Agência Nacional de Transporte Aquaviários (ANTAQ)[155], é uma agência reguladora criada pela Lei n° 10.233, de 5 de junho de 2001, vinculada ao Ministério dos Transportes. É entidade integrante da Administração Federal indireta, submetida ao regime autárquico especial. Tem personalidade jurídica de direito público, independência administrativa, autonomia financeira e funcional e mandato fixo de seus dirigentes. Com sede e foro no Distrito Federal, pode instalar unidades administrativas regionais.

É dela a responsabilidade de aprovação de projetos no campo das hidrovias. Entretanto desde a sua criação (em 2001), a administração pública tem cuidado muito mais das questões de concessões e permissões de uso, do que um projeto integrado.

---

[155] É finalidade da ANTAQ "Regular, supervisionar e fiscalizar as atividades de prestação de serviços de transporte aquaviário e de exploração da infra-estrutura portuária e aquaviária, harmonizando os interesses do usuário com os das empresas prestadoras de serviço, preservando o interesse público."(disponível em: http://www.antaq.gov.br/Portal/faq.asp, acesso em 16/03/2009)

Nas pesquisas realizadas não foi encontrado, em especial no banco de dados do Ministério de Transporte, um planejamento integrado que envolvesse não só o âmbito das concessões como também a questão ambiental (proteção da água, da fauna e flora aquática, além da proteção das matas ciliares).

O desenvolvimento sustentável que se propõe através da adoção dos critérios do mesoclima, é baseado desta forma na utilização de requisitos pautados nos padrões locais e a diversidade para a construção de um projeto único, envolvendo as peculiaridades daquela localidade, trazendo o benefício não só para o meio ambiente, mas igualmente para o homem.

Agir desta forma é considerar ações estratégicas para o desenvolvimento sustentável e de construção de parcerias entre autoridades locais, comunidade e outros setores para implementá-la.

Com a adoção dos critérios mesoclimáticos haverá um fortalecimento e um maior envolvimento dos governos locais, tão apregoados pela Agenda 21.

Os critérios mesoclimáticos passam a ser, então critérios práticos para uma abordagem integrada e sistêmica entre os aspectos econômicos, social, ambiental e político.

Dentro desta estrutura, o Sistema de Gestão Ambiental traz um processo de melhoramento contínuo, no qual, no momento de fixar os planos a ser concluídos, considerar-se-á todos os atores sociais na discussão dos problemas práticos locais e quais as possíveis soluções.

Corresponde uma construção de uma verdadeira política pública ambiental, na qual o homem e seus interesses estejam integrados ao meio ambiente, ao seu lado.

V.2. Sistema coeso com reflexos no campo processual e tributário.

Se de um lado apresenta-se o dever, é cediço que o ser humano, por muitas vezes precisa de um auxílio para a modificação de seus padrões de conduta.

Auxílio pois, via de regra, os empreendores, sejam eles, empresas grandes ou familiares sempre desejam um resultado imediato. Poucos são aqueles que vislumbram na proteção ambiental um resultado por si só.

Em sendo assim, um dos mecanismos práticos para modificação da conduta dos produtores são os incentivos fiscais e a mitigação indenizatória, caso aja um infortúnio.

Os incentivos fiscais, por serem imediatos, são os maiores responsáveis pela modificação das ações ambientais. Seja uma redução de IPI em função do cuidado dos resíduos ou ainda uma isenção algum imposto em função da adoção de políticas sociais ambientais.

No âmbito processual, basta lembrar que em geral acidentes ambientais (em seus diversos níveis) dada a responsabilidade ambiental ter caráter objetivo, o único modo de tentar diminuir o quantum indenizatório é através da demonstração do SGA adotado pela empresa (ainda que rural).

Ora, o reconhecimento por parte do poder público das adoções do sistema de gestão ambiental por parte do fornecedor favorece imediatamente os dois lados: o empreendedor agradece pois se vê reconhecido pela Administração Pública, ao mensurar a indenização de forma mais justa e branda e de outro o Poder Público, através das auditorias internas, ganha um braço extra no seu processo de fiscalização (que é o que apresenta maior déficit nos dias atuais, não só por falta de mão de obra, como pela falta da própria infra-estrutura básica para a realização do serviço).

V.3. A cultura como meio justificador para a utilização do sistema.

Em síntese, algumas reflexões acerca das questões atuais, como as mazelas sociais têm por muitas vezes como sua solução a justiça distributiva, através da análise das questões sob a ótica das circunstâncias peculiares que a envolvem.

Exemplo disto é o *aspecto distributivo do direito ambiental*[156]. Este, assim como o direito do consumidor, aplica a justiça distributiva na medida em que a Constituição Federal oferece parâmetros desiguais, para pessoas que estão em patamares desiguais, ou seja, é a busca da Justiça a fim de que o resultado no julgamento deverá ter a preocupação de "dar a cada um o que é seu". Ex.: a responsabilidade objetiva e solidária dos poluidores, o ônus da prova diferenciado; a vulnerabilidade da sociedade frente ao poluidor. Não se pode olvidar que a justiça distributiva é, Não se pode olvidar que a justiça distributiva é, antes de tudo, o início do princípio da isonomia.

---

[156] Apontado por MATEO, Martin. *Derecho Ambiental.* (1977:87), dizendo tratar-se inclusive, do principal aspecto do Direito Ambiental, precisamente no objetivo de corrigir as deficiências que existem, desde o sistemas de preços, que interiorizam os custos ambientais futuros, arcando a sociedade duplamente com os custos, a distributividade surge como um sistema normativo adequado para resolver a problemática da responsabilização.

Cabe enfatizar que a justiça distributiva apresenta-se como forma de solução dos problemas sociais. O direito deve ser a Justiça. Não se nega a lei. É fundamental que ela exista e seja correta, para que o aplicador haja corretamente.

Neste diapasão, o *Judiciário* inegavelmente desempenha um papel democraticamente definido ao assegurar o julgamento segundo a lei, a igualdade perante a lei, segundo o princípio da legalidade, que se funda qualquer república democrática.

Por outro lado, a ética moderna está sendo fundada sobre uma determinada concepção das relações do homem com as tecnologias e com o ambiente, não corresponde mais às condições atuais, porque é uma ética centrada na neutralidade da ciência e voltada, única e exclusivamente, para servir ao próprio homem.

De fato, o homem do século XX, deslumbrado pelo progresso científico, caiu na armadilha da tecnociência, que defendia a sua existência para a criação de uma sociedade mais feliz, através de uma vida melhor para cada ser humano. O problema, entretanto, fora imaginar que tal progresso tecnológico seria capaz de eliminar todas as questões transcendentais e morais que permeiam a matéria.

O assunto ético filosófico passa a ser um empecilho à tecnociência, sendo inclusive um verdadeiro tabu, uma vez que era entendido, por muitas vezes, como sinônimo de limitador aos avanços científicos.

De fato, para o infortúnio humano, os homens herdaram uma sociedade cuja ética é pautada na moral individualista, muitas vezes até amoral. Falta, deste modo, a ética do bem comum, a moral social. É por isso que PELIZZOLI reconhece

> "Com (eco)ética pretendemos remeter à busca de sentido e plataformas primeiras que o ser humano elabora em sociedade em relação com a Vida como um todo"[157].

O ser humano, querendo ou não está ligado ao conceito de utilidade, e a ciência é derivada das escolhas econômicas, logo, o direito surge como um conjunto de normas para manter o sistema esse social em equilíbrio, e a ética será, inegavelmente um instrumento balizador de todo o sistema, especialmente na esfera ambiental.

Por isso HABERMAS se encaixa, já que na ética do discurso revela que *somente podem reivindicar licitamente validez aquelas normas que*

---

[157] PELIZZOLI, Marcelo L.. *Correntes da Ética Ambiental*. Petrópolis: Vozes,2003. p.14

pudessem receber a aquiescência de todos os implicados enquanto participantes de um discurso prático[158].

Neste diapasão, em virtude de suas inesperadas propriedades pragmáticas, o discurso prático pode garantir uma formação de vontade guiada pelo conhecimento e de tal tipo que os interesses de cada indivíduo particular podem ver-se satisfeitos sem romper o vínculo social que une objetivamente a cada um deles com todos os demais.

Mas é com APEL, todavia, que se aperfeiçoa este "ato moral", através de sua concepção da ética da responsabilidade solidária. Aliás o autor analisando o contexto social moderno assevera que "frente ao pavoroso aumento do risco decorrente de todas as atividade e conflitos humanos, devido ao espantoso potencial técnico da ciência", verificando assim a "necessidade prática de uma orientação ético política fundamental em nossa era, marcada pela ciência e pela tecnologia"[159]

---

[158] HABERMAS, Jürgen. *Aclariaciones a la ética del discurso*. p.20

[159] Karl-Otto APEL. *Os conflitos de nossa época e a exigência de uma orientação ético-política fundamental*. In *Estudos de Moral moderna.* p.163 ss. Mas adiante, na página 185 o autor revela "... eu gostaria de esboçar o ponto de partida de uma ética, que ao meu ver, é capaz de desfazer a aparência da impossibilidade de uma fundamentação racional de normas intersubjetivamente válidas e que poderia fornecer um parâmetro crítico para a desejada reorientação política".

Daí a necessidade de uma ética ambiental, ante a crise ecológica e os avanços tecno-científicos. O mesmo autor explica ainda que esta visão advém do fato que, é a primeira vez na história em que se visualiza a situação real humana, na qual, face ao perigo comum, são desafiados a assumir coletivamente a responsabilidade moral. Disso implicaria no surgimento de uma "macro-ética"[160].

O que se deve buscar, desta forma é a consciência humana acerca da real importância do meio ambiente, a fim de que o conhecimento gere o senso comum de ética ambiental, calcada, sobretudo na responsabilidade do indivíduo sobre suas ações quanto ao seu bem ambiental.

Quando se fala na cultura justificadora deste sistema se tem como base não só os parâmetros éticos como igualmente a conversa entre os campos da cultura e da civilidade que foi apontada logo no primeiro capítulo deste trabalho.

Se por um lado o direito através de seu discurso impositivo impõe determinadas condutas aos cidadão, também é papel

---

[160] Karl-Otto APEL. *A situação do ser humano como problema ético*. In *Estudos de Moral Moderno*. p.193 e subsequentes.

destes através da cultura, informar aos direito novos padrões necessários para a perpetuação dos seres humanos.

Se hoje a mídia bombardeia a sociedade com os problemas ambientais e a necessidade da proteção do meio, não se trata de interesse econômico, mas sim interesse de existência, pois a cada dia o ser humano tem consciência que é necessário viver bem com menos. É a sociedade anunciando a necessidade dessa nova "dieta econômica", em que os padrões de produção e consumo não poderão ser mais os mesmos porque o meio não suporta.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como se viu, este trabalho nasceu dentre outras indagações, da vontade de trazer novos moldes ao direito ambiental na busca pela sua eficiência.

1. Ao delimitar os principais problemas práticos encontrados na atualidade, inviabilizadores naturais de uma eficiência direito ambiental, dentre a infinidade de problemas práticos, salta aos olhos alguns problemas, cujo ponto de aproximação é a origem comum ocasionada por uma má gestão ambiental.

2. O capítulo II veio para esclarecer as possíveis dimensões do conceito de desenvolvimento sustentável, sob as muitas facetas as quais ele pode se adequar, estabelecendo que o conceito adotado *como a maneira técnica científica conciliadora entre as necessidades humanas e o uso regrado do meio, permitindo que a biodiversidade seja resguardada para a qualidade de vida das presentes e futuras gerações.*

3. A partir da necessidade de parâmetros técnicos para o cumprimento do desenvolvimento sustentável, percebeu-se que os critérios dos princípios da gestão ambiental são fatores plausíveis para o direito, em especial .

4. No campo da delimitação da eficácia e a eficiência, há que se situar a eficácia no campo da vigência e da força da aplicabilidade, enquanto que a eficiência corresponde ao efeito ou resultado pretendido pela lei e seu real alcance, se a finalidade pela qual ela foi criada, ou o bem jurídico que pretende proteger, está sendo resguardado, como deveria sê-lo.

5. A apresentação do conceito de mesoclima se fez necessária uma vez que ele é o principal responsável pelos parâmetros da eficiência aqui propostos.

6. As condições mesoclimáticas, adotadas como critérios ou parâmetros, geram a proteção ambiental e a consecução do desenvolvimento econômico porque ponderam as peculiaridades regionais, como características do solo, possibilidades de desenvolvimento agrícola, métodos possíveis de irrigação, clima local e uso adequado das vias fluviais.

6. A política de isenção legal ou diminuição de alíquota em função do cuidado ambiental, por ter resposta imediata no "bolso" do empresário são políticas de preservação ambiental com atuação imediata.

7. Seja pela adoção dos critérios mesoclimáticos, seja num sistema coeso com reflexos no campo processual e tributário, no final é a cultura o maior responsável pela adoção ou não da ética ambiental e pela modificação dos padrões de conduta.

8. De qualquer forma, a ética não é um conceito subjetivo e imperceptível da natureza, segundo o qual cada um estabeleceria seus próprios fatores, porque a cultura promove a construção de uma nova consciência coletiva da sociedade atual em que se vive, através do reconhecimento da necessidade da proteção ambiental.

9. A proteção ambiental deixou de ser uma retórica para integrar a civilidade com um novo sentido de desenvolvimento sustentável, com um direito ambiental não só um conjunto de princípios de expectativas, mas sim um sistema eficaz na proteção ambiental, que

parte do campo da civilidade, com a especial vontade de modificar o campo da cultura.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

APEL, Karl Otto. *Os conflitos de nossa época e a exigência de uma orientação ético-política fundamental*. In *Estudos de Moral moderna.*

_____ *A situação do ser humano como problema ético*. In *Estudos de Moral Moderna.*

ANTUNES, Paulo Bessa. *Direito Ambiental*: *revista, ampliada e atualizada*.4ª.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000.

AQUINO, Thomás.*Verdade e Conhecimento.*São Paulo: Martins Fontes, 1999.

ARISTÓTELES. *Ética a Nicômacos*. trad. Mario da Gama Kury. 4ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

BECK, Ulrich. *Risk society and provident State. In:* LASH, Scott, SZERSYNSKY, Bronislaw; WYNNE, Brian (coord.) *Risk, environment & modernity: towards a new ecology.[*Risco, meio ambiente e modernidade: para a nova ecologia]. Londres: Sage Publications, 1998.

BELLO FILHO, Ney de Barros.*Teoria do Direito e Ecologia: apontamentos para um direito ambiental no século XXI. In:* FERREIRA, Heline Sivini & LEITE, José Rubens Morato (org.). *Estado de Direito Ambiental: Tendências, aspectos constitucionais e diagnósticos.* Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

BITTAR, Carlos Alberto. *Responsabilidade Civil nas atividades nucleares.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 1985.

BOIVIN, Bénoît. *La verification environnementale*.[A verificação ambiental] *Devéloppements Récents en Droit de l'Environnement.* [Recentes desenvolvimentos no Direito do Ambiente]. Cowansville (Quebec: Canadá): Les Éditions Yvon Bais Inc., 1992.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. 41ª ed., atualizada e ampliada até a Emenda Constitucional nº. 57. São Paulo: Saraiva, 2009. (Coleção Saraiva de Legislação).

BRUNA, Gilda Collet, PHILLIP JR, Arlindo & ROMÉRO, Marcelo Andrade.*: Curso de Direito Ambiental.* Barueri (SP): Manole, 2004.

CALDERONI, Sabetai. *Economia Ambiental. In:.* PHILIPPI JR, Arlindo, ROMERO, Marcelo de Andrade & BRUNA, Gilda Collet (editores). *Curso de Direito Ambiental* .Barueri (SP): Manole, 2004.

CAPRA, Fritjof. *A Teia da vida*. São Paulo: Cultrix, 1996.

CASTELLS, Manuel. *O poder da identidade*. v. II, São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CORDEIRO, Renato Caporalli. *Da riqueza das Nações à Ciência das Riquezas.* Coleção Filosofia. São Paulo: Edições Loyola. 1995.

DICCIONARIO DE LA NATURALEZA: Hombre, Ecologia, Paisaje[Dicionário da Natureza: homem, ecologia e paisagem]. Madrid(ES): Espasa-Calpe S.A., 1987.

DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico.* 2ª Ed. São Paulo: Max Limonad, 2001.

FERREIRA, Heline Sivini & LEITE, José Rubens Morato (org.). *Estado de Direito Ambiental: Tendências, aspectos constitucionais e diagnósticos.* Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro***.** São Paulo: Saraiva, 2000.

_____. *Curso de Direito Ambiental Brasileiro***.** 6ªed. São Paulo: Saraiva, 2004.

FOLADORI, Guillermo. *Limites do Desenvolvimento sustentável.* Trad. Marise Manoel. Campinas: Editora Unicamp, 2001.

FLANNERY,Tim. *Os Senhores do Clima.* Rio de Janeiro: Ed. Record. 2007.

GARCIA, M.E & VASCONCELLOS, M.A.. *Fundamentos de Economia.* São Paulo: Saravia, 2005.

GIDDENS, Anthony. *Política, Sociologia e Teoria Social:encontros com o pensamento social clássico e contemporâneo.*São Paulo: Fundação Editora Unesp. 1997.

GONÇALVES, Carlos Walter Porto.*Os (des) caminhos do meio ambiente.* São Paulo: Editora Contexto, 1989.

HABERMAS, Jüngern. *Direito e democracia: entre a facticidade e validade*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

HABERMAS, Jürgen. *Aclariaciones a la ética del discurso***.**

HARADA, Kiyoshi. *Direito Financeiro e Tributário.* 16ª Ed. São Paulo: Atlas, 2007.

JESSUA, Corinne Lepage. *Audit d'Environnement.* [Auditorias Ambientais]. Paris (FR):Dunod,1992.

JONAS, Hans. *El principio de responsabilidad: ensaio de uma ética para La civilization ecológica* [O princípio da responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização ecológica]. Barcelona(ES):Ed. Herder, 1995.

JUSTEN FILHO, Marçal. *Curso de Direito Administrativo*.4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

KEYNES, John Maynard. *Teoria Geral do emprego, dos juros e da multa*. São Paulo: Atlas, 1997.

KFOURI, Assef Nagib (trad.) *Governança Ambiental Global: opções & oportunidades*. Organização de Daniel C. Esty & Maria H. Ivanova. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2005.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*.12ª Ed. São Paulo: Saraiva. 2007.

LIMA, Cristiane A. Martins de. *A inserção da ética na Biotecnologia: uma abordagem acerca dos alimentos geneticamente modificados.* São Paulo, 2004. 266p. Dissertação (Mestrado em Direito das Relações Sociais: área de concentração Direitos Difusos) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito Ambiental Brasileiro*.13ª Ed. rev. e atualiz. São Paulo: Malheiros, 2007.

MANKIW, N. Gregory. *Introdução à Economia.* 3ª Ed. americana traduzida por Allan Vidigal Hastings. São Paulo: Saraiva, 2005.

MARTIGNETTI, Giuliano & GAMBA, Giuseppe. *Dizionario Dell'Ambiente*.[Dicionário do Ambiente]. 1ª ed. 6ª tiragem. Torino: ISEDI, 2000.

MATEO, Ramón Martín. *Derecho Ambiental***.** [Direito Ambiental]. Madri: Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL), 1977.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros. 2004.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. São Paulo: Malheiros. 2007.

MILARÉ, Edis. *Direito do Ambiente. Doutrina –jurisprudência – glossário*.3ªed. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2004.

MILL, John Stuart. *A liberdade/Utilitarismo*. Introdução de Isaiah Berlin. Tradução Eunice Ostrensky. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MIRANDOLA, Giovanni Pico della: *Discurso sobre a Dignidade do Homem. Edição Bilingue.* Lisboa: edições 70, 1989.

MONTIBELLER FILHO, Gilberto. *O Mito do Desenvolvimento sustentável: meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias.* 2ª ed., rev. Florianópolis: Editora da UFSC, 2004.

OST, François. *A Natureza à margem da Lei: a ecologia à prova do direito.*Portugal: Instituto Piaget, 1995.

PELIZZOLI, Marcelo L.. *Correntes da Ética Ambiental*. Petrópolis: Vozes,2003.

PHILLIP JR, Arlindo, ROMÉRO, Marcelo de Andrade, BRUNA, Gilda Collet (editores). *Curso de Gestão Ambiental*. Barueri (SP): Manole, 2004.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. *Curso de Direito Administrativo.* 20ª Ed. São Paulo: Atlas, 2007.

PUGLIESI, Márcio. *Por uma Teoria do Direito: Aspectos Micro-Sistêmicos.* São Paulo: Ed. RCS.2005.

REALE, Miguel. *Lições Preliminares de Direito*. 22ª ed. São Paulo, Saraiva. 1995.

SACHS, Ignacy. *Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir*. São Paulo: Vértice, 1986.

_____. *Ecossocioeconomia.* São Paulo: Cortez, 2007.

SACCONI, Luiz Antonio.*Minidicionário Sacconi da língua portuguesa.* São Paulo, Atual, 1996.

SÁNCHEZ, Luis Enrique. *Avaliação de Impacto Ambiental*: conceitos e métodos. São Paulo: Oficina de Textos. 2006.

SILVA, Guilherme Amorim Campos da. *Direito ao desenvolvimento.*(2004

SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 1994.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. *Manual de Direito Ambiental.* São Paulo: Saraiva, 2006.

SMITH, Adam. *A riqueza das Nações*. . São Paulo: Ed. Hemus, 2007.

VASCONCELLOS, M.A.& GARCIA, M.E. *Fundamentos de Economia.* São Paulo: Saraiva, 2005.

WEHMEIER, Sally ett alli.*Oxford Advanced Learners Dictionary of Current English.* Londres, Oxford University Press, 2005.

WHITE, Stephen K, *Razão Justiça e Modernidade: a recente obra de Jüngern Habermas.*Trad. Márcio Pugliesi. São Paulo: Cone Editora, 1995.

ARTIGOS:

BELLO FILHO, Ney de Barros.*Teoria do Direito e Ecologia: apontamentos para um direito ambiental no século XXI. In:* FERREIRA, Heline Sivini & LEITE, José Rubens Morato (org.). *Estado de Direito Ambiental: Tendências, aspectos constitucionais e diagnósticos.* Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

CALDERONI, Sabetai. *Economia Ambiental. In:.* PHILIPPI JR, Arlindo, ROMERO, Marcelo de Andrade & BRUNA, Gilda Collet (editores). *Curso de Direito Ambiental*. Barueri (SP): Manole, 2004.

DERANI, Cristiane. *Aplicação dos Princípios do Direito Ambiental para o desenvolvimento sustentável. In:* TORRES, Heleno Taveira (org). *Direito Tributário Ambiental.* São Paulo: Malheiros. 2005.

FERREIRA, Helene Silvini. *O risco ecológico e o princípio da precaução. In:* FERREIRA, Heline Sivini & LEITE, José Rubens Morato (org.). *Estado de Direito Ambiental: Tendências, aspectos constitucionais e diagnósticos.* Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromizato.*A tutela estatal ambiental e os Critérios de definição de Competência*.In: Antônio José L. C. MONTEIRO (coord.)*Revista do Advogado:* Direito Ambiental. Nº102, Março de 2009, Ano XXIX.

MOLINA, Pedro Manuel & VASCO, Domingo Carbajo. *Marco Conceptual, Constitucional y Comunitário de la Fiscalidad Ecológica. In:* TORRES, Heleno Taveira (org). *Direito Tributário Ambiental.* São Paulo: Malheiros. 2005.

PEDRO, Antônio Fernando Pinheiro &FRANGETTO, Flávia Witkowski. *Direito Ambiental Aplicado. In:* PHILLIP JR, Arlindo, ROMÉRO, Marcelo de Andrade, BRUNA, Gilda Collet (editores). *Curso de Gestão Ambiental*. Barueri (SP): Manole, 2004.

ROCHA, Ronaldo Gazal. *Ecoideologias associadas aos movimentos ambientais.* In: Educar, Curitiba: Editora UFPR, n. 27, 2006.

RODRIGUES, Geisa de Assis, *O Direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.* In: Antônio José L. C. MONTEIRO (coord.)*Revista do Advogado:* Direito Ambiental. Nº102, Março de 2009, Ano XXIX.

TORRES, Ricardo Lobo. *Valores e Princípios no direito Tributário Ambiental. In:* TORRES, Heleno Taveira (org). *Direito Tributário Ambiental.* São Paulo: Malheiros. 2005.

REFERÊNCIAS INFORMATIZADAS

Revista Veja. *O enigma dos alimentos.* Edição 673 de 29 de julho de 1981. In: http://veja.abril.com.br/acervodigital/home.aspx. Acesso em 06/02/2009.

http://www.priberam.pt -
http://michaelis.uol.com.br - ©1998-2007 Editora Melhoramentos Ltda

Livros Grátis

(http://www.livrosgratis.com.br)

Milhares de Livros para Download:

Baixar livros de Administração
Baixar livros de Agronomia
Baixar livros de Arquitetura
Baixar livros de Artes
Baixar livros de Astronomia
Baixar livros de Biologia Geral
Baixar livros de Ciência da Computação
Baixar livros de Ciência da Informação
Baixar livros de Ciência Política
Baixar livros de Ciências da Saúde
Baixar livros de Comunicação
Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE
Baixar livros de Defesa civil
Baixar livros de Direito
Baixar livros de Direitos humanos
Baixar livros de Economia
Baixar livros de Economia Doméstica
Baixar livros de Educação
Baixar livros de Educação - Trânsito
Baixar livros de Educação Física
Baixar livros de Engenharia Aeroespacial
Baixar livros de Farmácia
Baixar livros de Filosofia
Baixar livros de Física
Baixar livros de Geociências
Baixar livros de Geografia
Baixar livros de História
Baixar livros de Línguas

Baixar livros de Literatura
Baixar livros de Literatura de Cordel
Baixar livros de Literatura Infantil
Baixar livros de Matemática
Baixar livros de Medicina
Baixar livros de Medicina Veterinária
Baixar livros de Meio Ambiente
Baixar livros de Meteorologia
Baixar Monografias e TCC
Baixar livros Multidisciplinar
Baixar livros de Música
Baixar livros de Psicologia
Baixar livros de Química
Baixar livros de Saúde Coletiva
Baixar livros de Serviço Social
Baixar livros de Sociologia
Baixar livros de Teologia
Baixar livros de Trabalho
Baixar livros de Turismo